This is a digital copy of a book that was preserved for generations on library shelves before it was carefully scanned by Google as part of a project to make the world's books discoverable online.

It has survived long enough for the copyright to expire and the book to enter the public domain. A public domain book is one that was never subject to copyright or whose legal copyright term has expired. Whether a book is in the public domain may vary country to country. Public domain books are our gateways to the past, representing a wealth of history, culture and knowledge that's often difficult to discover.

Marks, notations and other marginalia present in the original volume will appear in this file - a reminder of this book's long journey from the publisher to a library and finally to you.

Usage guidelines

Google is proud to partner with libraries to digitize public domain materials and make them widely accessible. Public domain books belong to the public and we are merely their custodians. Nevertheless, this work is expensive, so in order to keep providing this resource, we have taken steps to prevent abuse by commercial parties, including placing technical restrictions on automated querying.

We also ask that you:

+ *Make non-commercial use of the files* We designed Google Book Search for use by individuals, and we request that you use these files for personal, non-commercial purposes.

+ *Refrain from automated querying* Do not send automated queries of any sort to Google's system: If you are conducting research on machine translation, optical character recognition or other areas where access to a large amount of text is helpful, please contact us. We encourage the use of public domain materials for these purposes and may be able to help.

+ *Maintain attribution* The Google "watermark" you see on each file is essential for informing people about this project and helping them find additional materials through Google Book Search. Please do not remove it.

+ *Keep it legal* Whatever your use, remember that you are responsible for ensuring that what you are doing is legal. Do not assume that just because we believe a book is in the public domain for users in the United States, that the work is also in the public domain for users in other countries. Whether a book is still in copyright varies from country to country, and we can't offer guidance on whether any specific use of any specific book is allowed. Please do not assume that a book's appearance in Google Book Search means it can be used in any manner anywhere in the world. Copyright infringement liability can be quite severe.

About Google Book Search

Google's mission is to organize the world's information and to make it universally accessible and useful. Google Book Search helps readers discover the world's books while helping authors and publishers reach new audiences. You can search through the full text of this book on the web at `http://books.google.com/`

A propos de ce livre

Ceci est une copie numérique d'un ouvrage conservé depuis des générations dans les rayonnages d'une bibliothèque avant d'être numérisé avec précaution par Google dans le cadre d'un projet visant à permettre aux internautes de découvrir l'ensemble du patrimoine littéraire mondial en ligne.

Ce livre étant relativement ancien, il n'est plus protégé par la loi sur les droits d'auteur et appartient à présent au domaine public. L'expression "appartenir au domaine public" signifie que le livre en question n'a jamais été soumis aux droits d'auteur ou que ses droits légaux sont arrivés à expiration. Les conditions requises pour qu'un livre tombe dans le domaine public peuvent varier d'un pays à l'autre. Les livres libres de droit sont autant de liens avec le passé. Ils sont les témoins de la richesse de notre histoire, de notre patrimoine culturel et de la connaissance humaine et sont trop souvent difficilement accessibles au public.

Les notes de bas de page et autres annotations en marge du texte présentes dans le volume original sont reprises dans ce fichier, comme un souvenir du long chemin parcouru par l'ouvrage depuis la maison d'édition en passant par la bibliothèque pour finalement se retrouver entre vos mains.

Consignes d'utilisation

Google est fier de travailler en partenariat avec des bibliothèques à la numérisation des ouvrages appartenant au domaine public et de les rendre ainsi accessibles à tous. Ces livres sont en effet la propriété de tous et de toutes et nous sommes tout simplement les gardiens de ce patrimoine. Il s'agit toutefois d'un projet coûteux. Par conséquent et en vue de poursuivre la diffusion de ces ressources inépuisables, nous avons pris les dispositions nécessaires afin de prévenir les éventuels abus auxquels pourraient se livrer des sites marchands tiers, notamment en instaurant des contraintes techniques relatives aux requêtes automatisées.

Nous vous demandons également de:

+ *Ne pas utiliser les fichiers à des fins commerciales* Nous avons conçu le programme Google Recherche de Livres à l'usage des particuliers. Nous vous demandons donc d'utiliser uniquement ces fichiers à des fins personnelles. Ils ne sauraient en effet être employés dans un quelconque but commercial.

+ *Ne pas procéder à des requêtes automatisées* N'envoyez aucune requête automatisée quelle qu'elle soit au système Google. Si vous effectuez des recherches concernant les logiciels de traduction, la reconnaissance optique de caractères ou tout autre domaine nécessitant de disposer d'importantes quantités de texte, n'hésitez pas à nous contacter. Nous encourageons pour la réalisation de ce type de travaux l'utilisation des ouvrages et documents appartenant au domaine public et serions heureux de vous être utile.

+ *Ne pas supprimer l'attribution* Le filigrane Google contenu dans chaque fichier est indispensable pour informer les internautes de notre projet et leur permettre d'accéder à davantage de documents par l'intermédiaire du Programme Google Recherche de Livres. Ne le supprimez en aucun cas.

+ *Rester dans la légalité* Quelle que soit l'utilisation que vous comptez faire des fichiers, n'oubliez pas qu'il est de votre responsabilité de veiller à respecter la loi. Si un ouvrage appartient au domaine public américain, n'en déduisez pas pour autant qu'il en va de même dans les autres pays. La durée légale des droits d'auteur d'un livre varie d'un pays à l'autre. Nous ne sommes donc pas en mesure de répertorier les ouvrages dont l'utilisation est autorisée et ceux dont elle ne l'est pas. Ne croyez pas que le simple fait d'afficher un livre sur Google Recherche de Livres signifie que celui-ci peut être utilisé de quelque façon que ce soit dans le monde entier. La condamnation à laquelle vous vous exposeriez en cas de violation des droits d'auteur peut être sévère.

À propos du service Google Recherche de Livres

En favorisant la recherche et l'accès à un nombre croissant de livres disponibles dans de nombreuses langues, dont le français, Google souhaite contribuer à promouvoir la diversité culturelle grâce à Google Recherche de Livres. En effet, le Programme Google Recherche de Livres permet aux internautes de découvrir le patrimoine littéraire mondial, tout en aidant les auteurs et les éditeurs à élargir leur public. Vous pouvez effectuer des recherches en ligne dans le texte intégral de cet ouvrage à l'adresse `http://books.google.com`

Inst 1350.1

BOUGHT WITH
THE INCOME FROM
THE BEQUEST OF
CHARLES MINOT,
OF SOMERVILLE,
(Class of 1828,)
3 Oct., 1884.

TRAITÉ

DE

DROIT INTERNATIONAL

Châteauroux. — Typ. et Stéréotyp. A Majesté

TRAITÉ

DE

DROIT INTERNATIONAL

PAR

Fedor Fedorovitch)
F. DE MARTENS

PROFESSEUR A L'UNIVERSITÉ DE SAINT-PÉTERSBOURG

MEMBRE DE L'INSTITUT DE DROIT INTERNATIONAL

TRADUIT DU RUSSE

PAR

ALFRED LÉO

Tome I.

PARIS
LIBRAIRIE A. MARESCQ AINÉ
A. CHEVALIER-MARESCQ. SUCCESSEUR
20, RUE SOUFFLOT, 20
(Au coin de la rue Victor-Cousin)

1883

Tous droits réservés.

~~XI 3631~~
Int 1350.1
HARVARD COLLEGE LIBRARY
OCT 3 1884

PRÉFACE

En présentant au public français cette traduction du premier volume de mon traité de droit international dont l'original a été publié en russe il y a un an, je me permets d'entrer dans quelques courtes explications.

La méthode d'après laquelle j'ai exposé la science de ce droit diffère de celles adoptées par des jurisconsultes éminents. On ne pourra complètement l'apprécier qu'après la publication du second volume qui paraîtra l'année prochaine et qui traitera du « droit administratif international » en temps de paix et en temps de guerre.

Après avoir exercé pendant un grand nombre d'années l'enseignement du droit international, j'ai reconnu que cette méthode répondait le mieux à l'état actuel des rapports entre les divers pays.

L'histoire des relations générales des peuples y occupe la première place.

L'idée fondamentale de mon ouvrage, puisée dans l'étude historique de ces relations, est que le degré de développement auquel est parvenu un État au point de

vue de son organisation intérieure et en ce qui concerne les intérêts matériels et moraux de ses habitants, donne l'exacte mesure de sa participation à la vie commune des nations.

L'étude de l'histoire des relations internationales en général et du rôle qu'y a joué en particulier la Russie, m'a inspiré la conviction que l'organisation et la vie intérieure d'un État doivent servir à faire connaître sa part d'influence et la direction de sa politique dans les relations extérieures, et que, par réciprocité, les rapports entre les nations sont toujours comme un miroir où se reflètent exactement, et la situation intérieure des sociétés et les principes servant de base à leur édifice politique et social.

Plus les gouvernements ont le sentiment de leurs devoirs envers leurs sujets et des égards dus au droit et aux intérêts légitimes, plus l'ordre intérieur est solidement établi et plus aussi la vie internationale se trouve garantie dans son cours pacifique et régulier. Il suffit, en général, de connaître l'état intérieur d'un pays pour juger de sa puissance extérieure.

Celle-ci peut n'avoir pas varié en apparence, mais en réalité elle se trouvera diminuée du jour où il aura rompu les liens sociaux qui l'unissent aux autres pays, et où il ne possédera plus chez lui ni ordre ni autorité stable.

J'ai la ferme conviction que les relations internationales et les principes du droit qui les déterminent,

tirent toute leur importance et toute leur force de la communauté des intérêts qui unissent les nations civilisées ou chrétiennes. J'ai tâché de montrer l'existence de ce lien entre le régime intérieur et les relations extérieures de chaque pays à toutes les époques de l'histoire, depuis l'antiquité jusqu'à nos jours, et je suis arrivé à la conclusion que toutes les fois que dans un État les droits civils et politiques ont pour fondement le respect de la personne humaine et de ses inaliénables prérogatives, la politique étrangère du gouvernement, par une conséquence naturelle, cherche à satisfaire les aspirations légitimes de la nation dans le domaine des relations extérieures, en soutenant l'ordre et le droit au dehors, et en encourageant tous les efforts faits pour répandre les bienfaits de la civilisation dans le monde entier. Or une politique extérieure ainsi comprise doit avoir en général pour résultat des relations pacifiques solidement établies et la sécurité des droits acquis appartenant à autrui.

Au contraire les relations avec les États où la personne humaine ne jouit d'aucuns droits, où elle est opprimée, livrée aux caprices de l'arbitraire et soumise à la force brutale, ne peuvent ni s'établir sur un fondement solide, ni se développer.

L'individualité des peuples s'affirme, grandit et prend un caractère nettement marqué grâce aux relations internationales, à la condition qu'ils n'empiètent pas mutuellement sur leurs droits et qu'ils tendent d'un

commun accord vers le noble but que leur offre la civilisation humaine.

Sur ce terrain on doit nécessairement reconnaître que les défectuosités du droit international et le manque de précision de ses règles ne sont que la conséquence inévitable des imperfections et de l'instabilité qui caractérisent l'ordre intérieur ayant prévalu jusqu'à ce jour dans tous les États.

Telles sont les bases et la pensée fondamentale du présent ouvrage. Il a pour point de départ, non pas des idées préconçues, mais l'étude approfondie de l'histoire et en particulier l'étude de la politique extérieure de la Russie d'après des documents tirés des archives de l'État. Beaucoup de faits concernant les rapports diplomatiques de l'empire russe sont publiés ici pour la première fois.

Ce volume comprend plusieurs changements de détail qui le rendent à certains égards plus complet que l'original.

Enfin il ne me reste qu'à exprimer à M. Alfred Léo ma plus sincère reconnaissance pour la manière consciencieuse dont il a préparé et achevé cette édition française de mon ouvrage.

F. DE MARTENS

Saint-Pétersbourg, avril 1883.

TRAITÉ

DE DROIT INTERNATIONAL

INTRODUCTION

I

LE FONDEMENT DU DROIT INTERNATIONAL

§ 1. — La science du droit international a pour objet les règles propres aux relations entre les peuples.

Ces relations naissent de la diversité des intérêts et des tendances, aussi bien des nations prises dans leur ensemble, que des individus qui les composent. Les besoins moraux et physiques des hommes cherchent une satisfaction dans les échanges internationaux. Par conséquent on peut dire que la science du droit international a pour fondement la vie internationale et qu'elle est l'expression des lois communes aux nations civilisées. En présence du développement actuel des relations entre les divers pays, cette science offre évidemment un grand intérêt au point de vue pratique et elle est d'une importance capitale [1].

1. Sir Robert Phillimore, *Commentaries upon International Law*, 2e éd., Londres, 1871, t. I, p. 3. « *To move and live, and have its being in*

Les juristes, cependant, ne sont pas tous d'accord sur sa signification. Tandis que quelques publicistes la mettent au premier rang des sciences ayant trait à la politique et au droit, d'autres représentants de la jurisprudence, et surtout les praticiens, n'admettent pas qu'on la considère comme une branche du droit ; ou bien, comme M. Lasson, ils cherchent à démontrer qu'elle n'a qu'un objet : l'application de la force physique et brutale aux relations entre les peuples [1].

Cette mésestime s'explique par deux causes : premièrement par l'éducation en matière de droit qui a prévalu jusqu'ici dans l'Europe occidentale, deuxièmement par la tendance actuelle de la science historique, et en partie de la jurisprudence, à n'envisager que les résultats matériels.

Dans l'Europe occidentale et notamment dans les universités allemandes, l'enseignement du droit se bornait, presque jusque dans ces derniers temps, au droit romain et aux pandectes.

Cette prédominance du droit romain a retardé l'étude des autres parties du droit. En outre elle a enraciné cette conception fausse que la véritable jurisprudence ne traite

the great community of nations is as much the normal condition of a single nation, as to live in a social state is the normal condition of a single man. » — Kent, *Commentary on International Law*, édité par Abdy. Cambridge, 1866, p. 7 et suiv. — Wheaton, *Elements of International Law*, édité par Dana, Londres, 1866, p. 23, § 14. — Heffter, *Das Europäische Völkerrecht der Gegenwart*, 7e édition, Berlin, 1881, § 2. — Bluntschli, *Das moderne Völkerrecht der civilisirten Staaten als Rechtsbuch dargestellt*, 3e édition, Nordlingen, 1878, p. 1 et suiv.

1. Lasson, *Das Culturideal und der Krieg*, Berlin, 1871. — Du même : *Prinzip und Zukunft des Völkerrechts*, Berlin, 1871, p. 43 et suivantes.

que des lois régnant par la force et applicables aux intérêts quotidiens de l'individu, en un mot basées sur le droit romain.

Le droit international, au contraire, repose sur des principes inconnus aux juristes romains ; il est souvent violé dans la pratique et, la plupart du temps, il ne touche que très indirectement aux intérêts particuliers. Aussi les jurisconsultes de la vieille école ne le considéraient-ils pas comme rentrant dans le domaine de la jurisprudence et ne lui consacrèrent-ils guère leurs labeurs ; mais aujourd'hui, même en Allemagne, on a abandonné cette manière de voir. Les juristes et les hommes politiques contemporains sont de plus en plus convaincus que la connaissance du *Corpus juris* seul est insuffisante dans l'état actuel de la société,— alors surtout qu'en élisant ses représentants le peuple participe à la législation et au gouvernement du pays.

Le droit romain n'offre aucune solution pour un grand nombre de questions qui importent à la vie actuelle et au développement social des peuples. Voilà pourquoi l'on voit se former des sciences nouvelles relatives à la politique et au droit, telles que la science du droit social *(Gesellschaftsrecht)*, la science administrative *(Verwaltungslehre)*, — et ces sciences atteignent, en même temps que le droit international, un haut degré de développement.

Le droit romain perd peu à peu la place absolument prééminente qu'il occupait en Allemagne au temps passé [1].

1. Lorenz von Stein, *Gegenwart und Zukunft der Rechts- und Staatswissenschaft Deutschlands*, Stuttgart, 1876, p. 48 et suiv. — Voir aussi la critique de cet ouvrage par M. Goldschmidt, *Zeitschrift für Handelsrecht*, t. XXIII (1877), p. 271-287.

C'est en vain qu'on chercherait à définir les relations actuelles des peuples en s'appuyant uniquement sur ses principes. Dans les formules du droit civil, dans l'analyse juridique nécessaire à tout juriste pour l'étude générale du droit, les Romains restent des maîtres inimitables. C'est au droit romain que la science du droit international doit cette méthode de critique et d'analyse qui donne de la clarté aux lois et à la jurisprudence ; mais il ne faut pas lui demander une définition juridique des relations entre les nations modernes, car les Romains ne connaissaient pas les relations internationales telles qu'on les entend de nos jours. Dans leurs rapports avec les autres peuples, ils partaient d'un point de vue directement opposé à celui qui prévaut actuellement. Quand Rome se trouvait obligée de nouer des relations pacifiques, elle voyait dans ce fait une violation des règles qui devaient présider à ses rapports extérieurs ; tandis que, de nos jours, le pied de paix est considéré comme l'état normal, répondant aux besoins légitimes des peuples et des gouvernements.

Le second motif qui fait que l'on nie l'existence du droit international est, comme il a été dit plus haut, la tendance actuelle de la science historique et de la jurisprudence à ne tenir compte que des faits. Sans contester les services rendus par l'école qui suit ces errements, et que nous appellerons l'*école réaliste,* on ne peut passer sous silence ses défauts.

La méthode employée par cette école pour résoudre les problèmes historiques, a été indiquée dans les termes suivants par un de ses représentants les plus éminents, M. Taine. « La nature et l'histoire, dit-il, ont choisi pour

nous. Elles ont déterminé d'avance tout le chemin de notre vie, toutes les situations dans lesquelles les hommes pourront se trouver et les résultats auxquels l'activité humaine atteindra finalement [1]. »

D'où cette conséquence que l'étude des faits historiques peut seule donner des clartés sur les lois du développement progressif qui régissent telle société ou tel peuple. Point d'initiative ; point de libre arbitre ; pas de liberté ; pas d'imprévu. En appliquant cette théorie aux relations internationales, les juristes de cette école sont arrivés tout naturellement à la conclusion qu'elles sont uniquement réglées par la force matérielle. En effet, l'histoire ne nous enseigne-t-elle pas que c'est la force qui a déterminé les rapports entre les empires et qui a presque toujours triomphé du droit? De là ces aphorismes au moyen desquels l'école en question résout les problèmes du droit international: « la force prime le droit, » — « le droit sans la force, pure chimère. »

Est-il véritablement possible de subordonner les relations internationales à la force brutale comme à leur principe suprême ? Est-il possible de démontrer positivement que la violence et le bon plaisir les régissent ? Si les circonstances et les faits d'où est née la vie internationale doivent être un objet d'étude, s'en suit-il que le libre arbitre des hommes n'ait été pour rien dans l'établissement de ces circonstances et de ces faits ? Assurément non. Sans aucun doute ce sont les conditions de la

1. Taine, *Les origines de la France contemporaine*, Paris, 1876, t. I, préface. — Voir Fouillée, *L'idée moderne du droit en Allemagne, en Angleterre et en France*. Paris, 1878, p. 227, 239 et suiv.

vie même qui forment le fondement de tous les rapports légaux, qu'il s'agisse d'individus, de nations ou de gouvernements ; mais certains droits, certaines règles juridiques ont pris naissance par suite de circonstances matérielles produites, tantôt par le hasard, tantôt par le génie humain.

Ainsi la science du droit international nous fait connaître beaucoup d'exemples de principes établis par quelque éminent homme d'État, écrivain ou jurisconsulte, empruntés ensuite par d'autres jurisconsultes ou écrivains, puis appliqués par les gouvernements et prenant de cette façon le caractère de coutumes nées de la vie sociale, respectées et appliquées, indépendamment des lois et des traités, uniquement à cause de leur sagesse intrinsèque et de leur utilité pratique. Tels sont par exemple les droits et prérogatives dont jouissent les agents diplomatiques en territoire étranger, leur immunité qui fait qu'ils ne sont pas justiciables des tribunaux dans le pays où ils sont accrédités, etc. Ces manifestations de la vie internationale, et beaucoup d'autres, n'ont rien de commun avec le règne de la force physique.

Elles ne peuvent être expliquées par l'école qui n'admet que cette force. Elles ne se justifient que par le sens commun, la raison, l'avantage véritable qu'elles procurent, par les idées de justice et de vérité qui doivent toujours constituer le criterium du droit [1].

Si nous abandonnons les considérations théoriques pour nous occuper de la pratique en ce qui concerne les rela-

1. Bynkershoek. *Quæstiones juris publici*, 1737, lib. I, cap. II : « *Ratio ipsa, inquam, ratio est juris gentium anima.* »

tions internationales des temps actuels, nous trouvons ici encore une quantité de faits par lesquels est réfutée l'opinion des jurisconsultes qui nient l'existence du droit international et pensent que l'arbitraire et la violence président seuls aux rapports des nations.

Nous verrons qu'il s'est établi, entre les peuples civilisés, un échange régulier et continu des produits de leur activité industrielle et commerciale. On n'avait jadis aucune idée des proportions auxquelles ont atteint de nos jours les relations commerciales.

Elles sont devenues l'objet de toute une collection de conventions internationales, de traités de commerce et de navigation réglant leurs conditions d'existence.

Il n'y a pas que les intérêts économiques qui rapprochent les peuples contemporains et donnent naissance à des rapports légaux.

Il existe encore bon nombre d'intérêts et de besoins propres aux sujets des diverses puissances en dehors des limites de leur patrie. Actuellement, tout individu auquel les moyens d'existence font défaut dans son pays natal, ou qui n'y trouve pas l'emploi de sa capacité, peut émigrer librement dans un autre pays où, même en dehors des traités, il trouve protection entière pour sa personne et ses biens. De plus, tout individu qui a fixé sa demeure en territoire étranger peut obtenir, par un acte de naturalisation, le droit de cité dans le lieu de son séjour, et, une fois naturalisé, il deviendra étranger dans sa première patrie.

En outre les nations contemporaines jugent aussi nécessaire d'établir un certain ordre, réglé par le droit, en ce qui concerne leurs intérêts moraux. Au point de vue de

la propriété littéraire et artistique, presque toutes les nations de l'Europe occidentale forment actuellement une seule société internationale dans laquelle chaque homme de lettres, chaque savant, chaque artiste jouit au même degré de la protection des lois lorsque ses droits de propriété sont lésés.

De même les intérêts de la justice, communs à tous les peuples civilisés, sont sauvegardés par des mesures internationales. Avec le développement actuel des communications, il est facile aux criminels d'échapper aux poursuites par la fuite et de se cacher au delà des frontières. Pour parer à cet état de choses, les gouvernements concluent des traités d'extradition qui règlent la manière de livrer les individus ayant commis des crimes de droit commun. L'autorité des lois civiles et commerciales ne connaît plus de frontières. En vertu des traités ou des principes de réciprocité, les décisions des tribunaux étrangers sont exécutoires au delà des bornes de leur ressort.

Une autre preuve non moins convaincante, et de l'existence matérielle et du caractère juridique des relations internationales, résulte des nombreux congrès, des nombreuses conférences, entre représentants des divers pays, qui ont eu lieu dans ce siècle. Ces réunions démontrent que les gouvernements eux-mêmes reconnaissent l'insuffisance de la législation intérieure si elle n'est pas accompagnée d'accords internationaux assurant pleinement à l'extérieur les intérêts des citoyens. Aussi les gouvernements signent-ils des traités ayant pour objet les intérêts sociaux des peuples. Par exemple, en 1874, le congrès de Berne a eu pour résultat l'union postale universelle, dont les mem-

bres se soumettent entièrement à des règles uniformes touchant l'exploitation du monopole postal. Les conférences au sujet des télégraphes ont abouti à un règlement uniforme applicable dans les pays qui ont accédé à la convention conclue. Même en temps de guerre, les peuples civilisés se considèrent de nos jours comme liés par certaines conventions qui déterminent leurs relations. La déclaration de Paris de l'année 1856 a défini les droits du commerce des neutres. La convention de Genève de 1864 a établi des règles uniformes relatives aux soins à donner par les belligérants aux blessés et aux malades. D'après cet acte international, en temps de guerre chaque malade ou blessé a droit de la part de l'ennemi à la même protection et aux mêmes soins que les sujets ennemis. La déclaration de Saint-Pétersbourg de 1868 interdit en temps de guerre l'emploi des balles explosibles d'un poids inférieur à un chiffre déterminé. En 1874, sur l'initiative de l'empereur Alexandre II, la conférence de Bruxelles a été convoquée pour définir en général toutes les lois et tous les usages des guerres de terre. Ainsi, même au moment où ils sont en hostilité, les États contemporains ne reconnaissent pas la prédominance illimitée de la force brutale, et ils considèrent comme obligatoires certains usages et certaines conventions qui sont en opposition avec l'arbitraire. D'une manière générale, l'histoire nous offre une suite continue de faits qui prouvent la nécessité d'un ordre déterminé dans les relations des peuples. L'idée de ce qu'on appelle « l'équilibre politique » démontre que les peuples ont reconnu cette nécessité.

D'après ce qui précède, on arrive tout naturellement à la

conclusion suivante : les relations actuelles entre les peuples sont déterminées, non seulement par des coutumes, mais par des actes formels et des principes de droit, c'est-à-dire par une série de règles et de lois qui doivent être observées par les puissances intéressées. En d'autres termes, si la vie internationale est nécessaire, le droit qui la régit l'est tout autant. Nier ce droit, c'est nier les relations qui existent de fait entre les peuples et qui sont le résultat de leurs besoins réciproques.

§ 2. — L'école réaliste n'est pas seule à nier l'existence et le rôle du droit international. Il rencontre encore d'autres adversaires, dans la littérature et dans la société. De ce côté les objections sont surtout tirées du droit. « Il est impossible, y dit-on, d'établir des principes et des lois dans le domaine des relations internationales. Le droit international n'a aucun caractère obligatoire ; il manque de toute sanction pénale ; il n'existe pas de tribunal auquel ressortissent les divers gouvernements [1]. »

A la tête des jurisconsultes contemporains qui placent le caractère distinctif du droit dans la contrainte ou la force,

1. La réfutation la plus sensée des objections qu'on oppose à l'existence du droit international se rencontre au chapitre VI du remarquable travail de Kaltenborn : *Kritik des Völkerrechts*, Leipzig, 1837. Les observations de M. Bulmerincq Praxis, *Theorie und Codification des Völkerrechts*, Leipzig, 1874, p. 158 et suiv., sont aussi très concluantes.

L'argumentation de M. Bergbohm, *Staatsverträge und Gesetze als Quellen des Völkerrechts*, Dorpat, 1877, p. 12 et suiv., n'est pas moins remarquable. Il prouve avec succès que le caractère positif du droit n'est nullement déterminé par la possibilité matérielle de le mettre en pratique (Voir, sur le livre de M. Bergbohm, la *Revue*, t. IX, p. 604-606).

Voir aussi Jellinek, *Die rechtliche Natur der Staatenverträge*, Vienne, 1880, p. 7 et suiv.

se trouve un célèbre jurisconsulte allemand, M. de Jhering. Il a consacré plusieurs ouvrages à expliquer ce que c'est que le droit. Dans l'un d'eux, il déclare ouvertement « que la notion du droit représente non pas une idée logique mais simplement le principe de la force. » Il ajoute ailleurs que la force n'est pas seulement un moyen de réaliser le droit, mais qu'elle constitue une partie essentielle de la notion du droit. M. de Jhering démontre que la force est un élément tellement indispensable au droit qu'on ne peut s'imaginer celui-ci sans elle, et que des relations telles que les rapports internationaux, qui n'admettent pas la contrainte, sont des relations morales, mais non juridiques [1]. Cette opinion compte beaucoup de partisans parmi les autres représentants de la jurisprudence théorique et pratique.

Nous ne pouvons cependant pas concéder que la force tienne une place aussi exclusive dans la direction des relations sociales. La notion du droit, telle que l'a établie Jhering lui-même, se trouve réfutée par ses propres développements théoriques. Bien que l'éminent écrivain considère la force comme une partie essentielle du droit, il établit néanmoins que la puissance la plus forte se modère par égard pour ses propres intérêts, et ne prolonge pas éternellement une lutte engagée avec un adversaire ; elle conclut la paix, et la paix, dit Jhering, est la base de tout ordre et de tout droit. Donc le droit est fondé sur l'entente *(auf dem Vertrage)* [2].

1. Jhering, *Der Kampf um's Recht*, 1872, *Der Zweck im Recht*, Leipzig, 1877. t. I, p. 240. *Recht ist das System der durch Zwang gesicherten socialen Zwecke*, t. I, p. 255 ; *das Recht ist die Politik der Gewalt*, p. 250 et suiv.

Voir aussi Puchta, *Gewohnheitsrecht*, Erlangen, 1828, vol. I, p. 142 et suiv.

2. Il faut noter comme très remarquables et très fondées les objections

Personne ne contestera que ce point de vue ne soit applicable aux relations internationales. Là aussi la puissance la plus forte doit très souvent mettre des bornes à sa propre force par égard pour son intérêt personnel. Par intérêt, elle s'entend avec d'autres puissances plus faibles afin d'établir un ordre de choses toujours fondé sur l'observation de certaines lois ou règles juridiques. Si le droit civil, criminel ou politique est en général la conséquence d'un accord entre diverses parties, de même l'ordre ou le droit international est le résultat d'un accord auquel participent des États de puissance inégale.

L'analogie va encore plus loin. Selon M. de Jhering, tous les rapports sociaux sont fondés sur l'accord de l'intérêt personnel avec l'intérêt d'autrui. Ainsi, dans un État, le pouvoir supérieur respecte le droit des particuliers parce qu'il y va de son propre intérêt. Il en est de même dans la vie internationale.

Les alliances politiques, les conventions pour l'extradition des criminels, pour la défense de la propriété littéraire, etc., peuvent être considérées comme conclues en vue d'obtenir un profit pour chaque peuple en respectant l'intérêt des autres puissances contractantes. De même le

de M. le professeur Thon de Iéna, contraires à la théorie de M. de Jhering sur l'essence du droit, *Rechtsnorm und subjektives Recht.* Weimar, 1878, p. 47 et suiv.

En russe il y a une excellente étude du professeur Pachmann, sur «les tendances contemporaines dans la science du droit ». Saint-Pétersbourg, 1882.

Voir aussi son article intitulé *Der Rechtsbegriff,* dans Gruenhut's, *Zeitschrift für das Privat- und öffentliche Recht,* vol. VII, livraison 2. — Sont, en outre, dignes de remarque : Dahn, *Die Vernunft im Recht, Grundlagen der Rechtsphilosophie,* Berlin, 1879 ; Merkel dans Gruenhut's. *Zeitschrift,* vol. II, livraison 2.

droit international est fondé sur un compromis d'intérêts entre les gouvernements faisant partie de la communauté internationale. Chaque communauté qui reconnaît l'autorité de certaines règles applicables à tous ses membres, donne à son existence un caractère légal.

Donc, en se fondant sur la théorie de M. de Jhering lui-même, on ne peut contester l'existence du droit dans les relations internationales.

D'ailleurs, les conclusions de M. de Jhering ne sont pas exactes. La doctrine d'après laquelle la force et la contrainte matérielle constitueraient le caractère essentiel du droit, confond deux choses distinctes: le droit lui-même et son application violente. Celle-ci a lieu habituellement quand la loi et le droit sont violés. La force est donc plutôt un élément d'iniquité qu'un élément de droit; car celui-ci, à l'état normal, n'a jamais recours à la force pour prévaloir. Le droit cesse d'exister du moment où il n'est plus reconnu et qu'il ne sert plus de fondement aux actions humaines. C'est pourquoi, propager la notion du droit est le meilleur moyen d'assurer son règne. D'où il résulte clairement que les principes du droit international seront d'autant mieux respectés et appliqués, que ce droit sera mieux connu de ceux qui ont charge de l'interpréter et de le mettre en pratique[1].

La seconde objection juridique dirigée contre le droit international consiste à dire qu'il n'est réglé par aucune législation.

Si la vie internationale existe en dehors de toute puis-

1. Voir aussi Bethmann-Hollweg, *Civilprocess des gemeinen Rechts in geschichtlicher Entwickelung*, Berlin, 1864, t. I, § 12, etc.

sance législative, disent certains auteurs, on ne peut pas parler du droit international comme on ferait d'une réunion de lois réglant les rapports entre les nations. Cette objection est fondée sur une idée complètement erronée du problème que doit résoudre la législation. Selon l'opinion de ses partisans, la seule source du droit, comme sa seule force, serait dans la loi promulguée par le pouvoir établi.

En se plaçant à ce point de vue, la tâche du législateur consisterait à édicter le plus de lois possible pour en gratifier les peuples, qui, sans cela, demeureraient éternellement sans droit. D'autre part, ni la personne, ni les biens des citoyens, ni les engagements pris, ni le droit domestique ne se trouveraient protégés, à en croire les partisans de l'opinion exposée ci-dessus, du jour où il n'y aurait pas de lois spéciales garantissant la vie, l'honneur et les autres droits de l'homme.

C'est inadmissible ainsi que le reste. Bien comprise, la tâche du législateur ne consiste pas à inventer des droits, mais à étudier consciencieusement et à définir les rapports essentiels et les intérêts mutuels qui forment la base des droits de l'homme. Ces droits découlent de la nature et des conditions de l'humanité et ne peuvent donc pas être créés par la législation. Ils existent par eux-mêmes. On s'est marié, on a possédé des biens, on a souscrit des engagements avant que les lois civiles n'eussent défini les conditions du mariage, de la propriété et des contrats. Indépendamment de ce que peut en dire ou n'en pas dire la loi, tout homme a droit au respect de sa personne, à l'inviolabilité de sa famille et de sa propriété.

Au contraire, une loi qui nierait le droit de l'homme à la vie, à l'honneur et à la liberté, n'aurait pas le droit d'exister et serait en contradiction avec le bon sens et la justice [1].

Si la puissance législative n'est pas la source première du droit dans la vie civile et politique, d'autre part son absence, dans le domaine des relations internationales, ne suffit pas pour prouver qu'il y ait là un manque total de règles juridiques ayant force de loi. De l'état de choses actuel, on peut conclure seulement que les peuples contemporains n'en sont pas encore arrivés à fonder un organe législatif commun dont les décisions seraient obligatoires pour tous. Jusqu'à quel point serait-il possible et souhaitable qu'on établît, dans les conditions actuelles des relations internationales, un pouvoir suprême dominant les divers États ? C'est une autre question. Bien que Bluntschli traite de *beau rêve* l'idée d'une puissance législative commune à tous les peuples, il admet cependant la possibilité d'un « État universel » *(Weltstaat)* [2]. Je crois que c'est une utopie irréalisable, eu égard à la vie internationale telle qu'elle est actuellement ; mais cela n'empêche pas que celle-ci ne soit soumise à un certain ordre, à un droit qui la régit. Les lois qui déterminent de nos jours les relations entre les divers pays sont le produit d'un accord entre ceux-ci, et non pas l'œuvre d'une puissance législative. L'ordre de choses qui prévaut sous ce rapport rappelle les temps féodaux. De même qu'au

1. Voir les remarques fort justes de M. Fricker dans la *Zeitschrift für die gesammten Staatswissenschaften*, 1872, t. I, p. 92 et suiv.

2. Bluntschli, *Das moderne Völkerrecht*. Introduction, p. 4, § 8-10.

moyen âge les coutumes, les usages, les droits privés et publics étaient fondés presque exclusivement sur un compromis entre le suzerain et ses vassaux, entre le roi et certaines villes, de même, actuellement, les transactions, les concessions entre les puissances constituent le moyen normal d'établir les lois internationales [1].

Une dernière objection, soulevée par les juristes, est fondée sur l'absence d'un tribunal permanent, légalement établi, ayant un caractère international et qui citerait à sa barre les violateurs du droit international. Dans l'opinion de ces juristes, le manque d'un pareil tribunal est une preuve irréfutable que ce qu'on appelle droit international est en réalité privé de toute garantie, et, par conséquent, ne peut pas être appelé *droit,* au sens juridique de ce mot.

Cette objection pèche avant tout, comme la précédente, par une fausse conception de ce que signifie un tribunal dans tout pays civilisé. Elle s'appuie sur la croyance qu'un tribunal, en rétablissant l'ordre juridique renversé, non seulement restaure le droit, mais le crée ; donc, où il n'y a pas de tribunal il ne peut y avoir de droit. Or, chaque tribunal civil ou criminel n'a proprement qu'une tâche : mettre en lumière la situation légale qui ne se trouve pas nettement définie, par suite, soit du mauvais vouloir des

1. Il n'est pas inutile de rappeler aussi les cas où les gouvernements annoncent solennellement leur intention d'appliquer les principes du droit international européen. C'est ce que firent les États-Unis de l'Amérique du Nord au moment même de la déclaration de leur indépendance. C'est encore ce que fit le Brésil en 1820. En Angleterre, d'après Blackstone, *Commentaries on the Laws of England*, liv. IV, ch. V, le droit international est considéré depuis longtemps comme faisant partie inséparable du droit anglais. Voir Phillimore, *Commentaries*, 1-76.

hommes, soit de diverses autres circonstances. Le seul but que poursuit le juge est d'éclaircir par l'analyse tous les éléments dont dépend le droit en litige ou le droit violé et de décider si le droit est du côté du demandeur ou du défendeur, ou s'il a été violé par l'accusé. On peut même s'imaginer un tribunal qui, dans ses jugements, se moquerait de toutes les lois divines et humaines. Ainsi la seule existence du tribunal ne suffit pas pour garantir la légalité, et son absence ne prouve point l'absence de tout droit.

En d'autres termes, le droit est antérieur au tribunal, et ce n'est pas de celui-ci que dépend son existence.

En considérant les relations internationales à ce point de vue, nous comprendrons aisément le peu de consistance de l'opinion suivant laquelle l'absence d'un pouvoir judiciaire universel prouverait que le droit international n'existe pas. Cette absence prouve seulement que l'accord sur lequel est fondé le droit international n'a pas encore atteint un degré de développement qui ait eu pour conséquence l'établissement d'un tribunal universel jugeant les conflits entre nations. Pour en arriver là, il faudrait un changement complet des relations internationales telles qu'elles existent actuellement. Il faudrait en particulier qu'il y eût entre les gouvernements plus d'entente, plus de concessions mutuelles qu'il n'y en a eu jusqu'ici.

D'ailleurs, le fait que, dans notre siècle, on a de plus en plus fréquemment recours à des arbitres pour résoudre les différends internationaux, prouve que les gouvernements ont trouvé souvent plus d'avantage dans l'établissement d'un tribunal que dans l'appel aux moyens violents. Le tribunal arbitral de Genève est surtout digne

d'attention. Il a été institué en 1871, à la demande commune de l'Angleterre et des États-Unis d'Amérique, pour l'affaire de *l'Alabama*. Il a condamné l'Angleterre à un chiffre énorme de dommages-intérêts, pour les actes illégaux que cette puissance avait tolérés dans les limites de ses eaux au temps de la guerre civile de l'Amérique du Nord.

Cependant c'est la guerre, et non le recours aux arbitres, qui a servi habituellement, jusqu'à présent, à régler les différends internationaux. Cela prouve-t-il qu'il n'y ait pas de droit international ? En aucune façon. L'histoire de la justice nous montre que les procédés judiciaires suivaient, dans l'origine, les principes mêmes qui prévalent de nos jours dans les différends entre puissances. Dans l'état barbare de la vie sociale, à son début, chaque individu défendait son droit au moyen de ses propres forces. Le fait de se rendre justice soi-même montre sans doute un état de civilisation peu avancée, mais il serait injuste d'en conclure que les membres de la société d'alors ne connaissaient aucun droit et n'observaient ni coutumes ni lois. Au moyen âge il existait déjà des tribunaux établis par le pouvoir suprême : les particuliers n'en continuaient pas moins à recourir au duel pour trancher leurs différends. Dans une certaine mesure, la guerre internationale ressemble de nos jours aux duels judiciaires. La ressemblance ne se borne pas à ce que dans les deux cas le débat est tranché par la force. On la trouve encore dans l'observation de certaines règles. Ainsi la guerre n'est pas la négation du droit ; au contraire elle se soumet elle-même à certaines lois consacrées par l'usage et par les accords

internationaux. Il existe donc des relations internationales qu'il est nécessaire de définir juridiquement ; il existe un ensemble de règles et de lois qui constituent le droit international. Ces règles ont pour origine l'entente entre les puissances, la coutume et les institutions juridiques, nées elles-mêmes des nécessités de la vie. Donc, le point de départ du droit international se trouve à cette source commune de toutes les sciences juridiques et politiques dont a parlé le grand penseur anglais Bacon dans les admirables lignes qui suivent : « C'est dans la nature, dit-il, qu'est la vraie source de la justice et de la vérité d'où découlent toutes les lois de la société civile, et, comme l'eau prend la couleur et le goût des diverses couches de terrain à travers lesquelles elle coule, de même les lois de la société civile diffèrent par les pays et les gouvernements parmi lesquels elles sont établies, bien que toutes aient une seule et même source. »

Malgré la diversité des institutions politiques et des lois chez les nations modernes, leur législation et leur droit n'ont qu'une seule et même source : l'idée du droit et de la justice qui existe au fond de l'âme humaine.

Telle est aussi l'origine du droit international, comme de toutes les autres parties du droit. Ce qui distingue le droit international, c'est qu'il se développe surtout par l'entente des divers États comme membres de la communauté internationale, tandis que le droit politique, civil ou criminel est le résultat de la vie, de la civilisation et de la politique de chaque peuple pris séparément.

Les différences géographiques, économiques et celles qui marquent les divers degrés de civilisation des peuples,

influent sur leur développement intérieur et sur leur droit. Le droit international ne peut devenir une réalité que chez les peuples arrivés à un degré à peu près égal de développement civil et politique, car chez eux seuls la notion du droit est identique.

II

DÉFINITION DE L'IDÉE DU DROIT INTERNATIONAL

§ 3. — La littérature du droit international, bien que très riche, ne contient pas jusqu'à ce jour une définition exacte et généralement admise du sujet dont elle s'occupe. Les définitions existantes se distinguent par une extrême variété. Non seulement elles ne se ressemblent pas entre elles, mais souvent elles se contredisent. Ces obscurités, ces différences et ces contradictions peuvent s'expliquer tant par des causes générales que par des circonstances qui sont spéciales au droit international [1].

1. Bornons-nous à citer quelques définitions empruntées aux écrivains faisant autorité en matière de droit international. Hugo Grotius, *De jure belli ac pacis*, 1625, livre I, § XIV : « Jus gentium est quod gentium omnium aut multarum voluntate vim obligandi accepit. » — Vattel, *Le droit des gens ou principes de la loi naturelle appliqués à la conduite et aux affaires des nations et des souverains*, préliminaires, § 6 : « Le droit des gens n'est originairement autre chose que le droit de la nature appliqué aux nations. » — Wheaton, *Éléments du droit international*, I, 24 : « Le droit international tel qu'il est compris par les nations civilisées est l'ensemble des règles de conduite, que la raison déduit, comme étant

Toute définition scientifique en général présente de grandes difficultés[1]. En effet, pour être claire, elle doit, en peu de mots, comprendre tous les traits caractéristiques de son sujet, tous les principes fondamentaux qui peuvent en expliquer les particularités, enfin tous les phénomènes qui en dépendent. C'est un problème difficile à résoudre.

Il est une considération qui se rapporte spécialement à la science même du droit international. Celle-ci est relativement jeune. Ce n'est pas avant le XVIIe siècle qu'elle a jeté des racines, qu'elle est devenue un sujet d'étude pour les juristes et les hommes politiques et qu'elle a reçu une forme déterminée. On comprend que, dans ces conditions, elle n'ait pas encore été comprise et définie avec la même précision que les sciences juridiques plus anciennes, telles que le droit civil, le droit criminel et le droit politique.

En outre elle a été désignée pendant longtemps d'une manière erronée. Sa dénomination actuelle est de date récente. Celle qu'elle portait à l'origine ne répondait pas à son véritable objet.

Lorsqu'au XVIe siècle les juristes commencèrent à s'occuper du droit international, ils tâchèrent de trouver dans le droit quelque fondement positif pour la nouvelle science.

conformes à la justice, de la nature de la société qui existe parmi les nations indépendantes, en y admettant toutefois les définitions ou modifications qui peuvent être établies par l'usage et le consentement général. » — Voir aussi Phillimore, *Commentaries*, I, §§ 8 et 9. — Heffter, *Völkerrecht*, § 1. — Bluntschli, *Modernes Völkerrecht*, Introduction, § 1.

1. Omnis definitio in jure civili periculosa est, parum est enim ut non subverti possit (*Dig.* lib. 50, t. XVII, § 202).

Sous l'influence dominante de l'époque ils la rattachèrent au droit romain qui régnait alors partout, qui servait de base aux lois civiles, à la puissance royale et à l'édifice politique de l'Europe occidentale et que l'on étudiait dans toutes les universités. Il est naturel que les premiers représentants de la science du droit international aient voulu placer la nouvelle science sous la protection de son autorité indiscutée. Ils lui empruntèrent la dénomination de *jus gentium* et enseignèrent que ces mots signifiaient le droit international.

En vérité, cette définition offre un mélange d'idées absolument hétérogènes. Le *jus gentium* est la réunion des principes philosophiques communs aux lois civiles des divers pays. Il s'occupe des rapports particuliers entre individus dans la sphère de leurs droits personnels, de leur propriété, de leurs engagements, de leur famille. Il est évident que ce ne sont pas ces relations-là qui forment l'objet du droit international, mais bien les relations entre nations indépendantes.

Peu à peu les écrivains compétents se convainquirent que le *jus gentium* romain ne correspondait pas à la notion du droit international. Le savant anglais Zouchy[1] expliqua le premier d'une manière exacte que le droit international est en réalité non pas *le droit des peuples — jus gentium* — mais *le droit parmi les peuples — jus inter gentes*. C'est de là que sont venues peu à peu les dénominations actuelles servant à désigner le droit international.

1. Zouchy (*Zouchæus*), *Juris et judicii fecialis sive juris inter gentes et quæstionum de eodem explicatio*, 1651.

En français on l'appelle actuellement *droit international*[1], en anglais : *International Law* [2], en allemand : *Völkerrecht* ou *Internationales Recht*. En Russie, d'après le règlement des universités de l'année 1835, il s'appelait *droit général des nations* mais maintenant on l'appelle *droit international*.

Nous entendons par droit international l'ensemble des règles juridiques qui déterminent les conditions nécessaires pour que les nations obtiennent la satisfaction de leurs intérêts dans leurs relations mutuelles.

Le droit international, étant la réunion de règles juridiques, a pour objet le *droit* et non pas ces lois morales et religieuses d'après lesquelles les peuples se sont dirigés dans leurs relations aux diverses époques de leur histoire. Sans doute les principes moraux et les opinions religieuses exercent encore leur action sur la vie internationale, mais ils ne forment pas l'objet même de l'étude de la science du droit international.

Celui-ci détermine en outre les conditions auxquelles les peuples peuvent atteindre certains résultats essentiels qu'ils poursuivent. En d'autres termes, les lois, les usages, les traités, dont l'ensemble constitue le droit international doivent être fidèlement observés pour que les nations puissent donner satisfaction à leurs besoins au moyen des échanges internationaux. Ces lois, ces usages, ces traités doivent donc être respectés par les nations. Ils sont d'ail-

1. L'expression *droit des gens* s'applique plutôt à la théorie du droit international.

2. Voir Bentham, *Principles of moral and legislation*, chap. XIX, sect. 25, note. — Renauld, *Introduction à l'étude du droit international*, Paris, 1879, p. 14.

leurs évidemment subordonnés aux fins que celles-ci poursuivent et doivent par conséquent se modifier selon que ces fins se modifient. Le droit international est donc fondé sur les relations essentielles et réelles qui unissent les nations à un moment donné. A ce point de vue chaque loi internationale a sa raison d'être dans la mesure où elle répond à des relations véritables et raisonnables entre les nations.

Si cet énoncé est juste, on peut en tirer les conséquences suivantes qui sont importantes pour l'intelligence du droit international.

Si ce droit a pour base certaines relations essentielles à la vie des nations, on est obligé de reconnaître que la science du droit international devra suivre constamment les modifications de ces relations. Elle ne sera à la hauteur de sa mission que lorsque les principes qu'elle proclame ne violeront pas les besoins légitimes des nations, lorsque leur développement suivra le progrès de la vie internationale, en un mot, lorsque celle-ci et le droit international s'accorderont parfaitement. De plus, si la vie même reste toujours le criterium des règles et des lois internationales effectives, si les propositions contenues dans la science du droit international doivent toujours se rapporter aux faits qui dominent dans les relations mutuelles des peuples, ce sont les faits qui serviront à régler le contenu du droit international. Enfin il s'en suit également que tout le système scientifique du droit international est déterminé, non pas selon les règles et les lois établies par les gouvernements et les juristes, mais par les rapports de la vie réelle tels qu'ils se sont établis entre les nations.

Les buts que poursuivent les États dans leurs relations réciproques sont de natures très diverses. Ils ne peuvent être éclaircis que par l'analyse des relations internationales. Cependant l'histoire et la vie contemporaine nous font voir certaines causes générales et fondamentales qui rapprochent les nations, mettent fin à leur haine et à leur isolement. et les réunissent dans un élan commun vers quelque but intéressant l'humanité, la civilisation ou la politique.

Parmi ces causes, on peut compter la communauté des *croyances religieuses*. Souvent elles ont transformé en amis des États ennemis ; elles ont amené les peuples à écouter la voix de la conscience humaine, à rendre hommage à la vérité et à la justice et à réunir leurs efforts dans une entente commune au profit de la civilisation.

La communauté des *aspirations intellectuelles et morales* unit les nations dans le respect de ces biens suprêmes dont la possession est le premier gage du développement de l'homme et du progrès social d'un peuple.

Une même origine, une *parenté de race* a toujours porté les nations à mieux s'apprécier mutuellement et à se rapprocher plus étroitement.

Les *intérêts économiques et les relations commerciales* ont de tout temps joué un rôle particulièrement important dans la vie internationale. Ce sont eux surtout qui ont adouci ces rapports hostiles et fait cesser cet isolement considéré pendant longtemps comme une nécessité législative et politique, par les peuples eux-mêmes.

Enfin, plus que tout, le sentiment de la communauté des *intérêts politiques* a réuni les États dans des aspira-

tions identiques en ce qui concerne la vie internationale[1].

Tels sont les principaux facteurs des relations entre les peuples. Ils sont tous l'expression d'une force générale contre laquelle ne peuvent lutter ni une législation hostile, ni des préjugés enracinés, ni des instincts sauvages, ni des coutumes barbares. Cette force réside dans les besoins intellectuels et matériels que les nations ne peuvent satisfaire dans les limites de leur territoire et par leurs propres ressources. Dès que leurs aspirations et leurs intérêts s'élèvent au-dessus des moyens que leur fournit leur patrie, elles doivent nécessairement en chercher la satisfaction au delà des frontières ; elles doivent nouer des relations avec les autres peuples. On peut dire d'une manière générale que le degré de développement qu'atteint chez une nation le sentiment de ses besoins, fournit la mesure de sa participation au mouvement international ; et, d'autre part, que la diversité et l'étendue des relations internationales d'un État constituent la meilleure preuve de son instruction et de sa civilisation.

§ 4. — Conformément à la définition du droit international, telle qu'elle a été donnée plus haut, ce sont les nations jouissant d'une organisation politique qui exercent une action sur les rapports entre les peuples. Elles ont pour objectif dans leur politique extérieure ces mêmes intérêts essentiels qui déterminent leur activité intérieure.

1. Voir Mohl, *Die Pflege der internationalen Gemeinschaft als Aufgabe des Völkerrechts* dans son ouvrage intitulé : *Staatsrecht, Völkerrecht und Politik*. Tübingen, 1860, vol. 1, p. 579 et suiv.

La vie internationale se trouve donc dans les liens organiques les plus étroits avec la vie politique.

En effet, le problème que doit résoudre chaque gouvernement est de fournir à ses sujets tous les moyens de développer le plus complètement possible leurs aptitudes et leurs forces morales et physiques. C'est ainsi que tous les représentants de la science politique définissent le but raisonnable de l'existence des gouvernements. Il s'en suit que, si un État ne peut pas créer, par ses propres forces et dans les limites de son territoire, des conditions favorables à la satisfaction des intérêts matériels et moraux de ses sujets, il devra chercher au delà de ses frontières le moyen d'obtenir ce résultat. Or, au siècle actuel, il n'y a pas un seul peuple civilisé qui puisse trouver tous les éléments de sa vie et de son perfectionnement dans les bornes de son propre territoire. C'est pourquoi toutes les nations contemporaines qui comprennent bien les conditions de leur existence, entretiennent entre elles des relations. Elles s'entendent pour établir un état de choses où leurs besoins réciproques puissent trouver une entière satisfaction.

De là est née *l'action internationale* des gouvernements — législative, administrative et judiciaire. — Elle s'occupe de garantir les conditions dans lesquelles se développent les relations des peuples, d'assurer aux étrangers la protection des lois et des tribunaux ; elle fait respecter l'inviolabilité des représentants des puissances étrangères tant dans leur personne que dans leurs biens, etc. On verra plus loin comment les gouvernements remplissent ces diverses obligations. Pour le moment, nous ferons remar-

quer que plus ils ont le sentiment de leurs devoirs envers leurs sujets et plus ils respectent les droits et les intérêts légaux de ces derniers, moins il y a d'arbitraire dans les relations entre États et plus il y a de garanties pour le développement pacifique et régulier de la vie internationale.

Les défauts et les lacunes qui existent encore de nos jours dans le droit international s'expliquent dans une mesure notable par l'absence de légalité dans certains États et par le caractère peu satisfaisant de leur régime intérieur.

§ 5. — En dehors des gouvernements, auxquels appartient la direction supérieure des relations internationales, il existe dans la société divers cercles plus restreints, divers groupes sociaux, des réunions, des associations qui prennent une part active à la vie internationale et se trouvent en rapports continuels, malgré l'obstacle des frontières séparant les pays. Enfin des particuliers jouent un rôle évident dans les relations entre peuples, et l'histoire nous montre beaucoup d'exemples où ils ont imprimé à ces relations une direction déterminée, même contrairement aux volontés du gouvernement.

L'action de ces divers éléments peut être résumée dans cette proposition générale, que plus les intérêts sociaux prennent une place importante à l'intérieur des États et plus les gouvernements respectent les besoins raisonnables de la société, plus aussi les nations se rapprochent les unes des autres, et plus actif est le développement de la vie internationale.

Les travaux de célèbres écrivains contemporains ont

prouvé clairement que la vie des États est concentrée surtout dans l'existence et dans l'activité des diverses classes de la société qui composent chaque nation, et que, par conséquent, les changements qu'éprouvent le régime et l'existence politiques d'un pays dépendent toujours des rapports établis entre les classes de la société et le gouvernement [1].

En appliquant cette doctrine aux rapports entre les nations, nous arriverons nécessairement à la conclusion que le développement sans précédent des relations et des communications internationales des temps actuels, s'explique également par la puissance extraordinaire qu'ont acquise dans les États contemporains les intérêts et les aspirations des diverses classes de la société. Celles-ci ne voient dans les frontières qu'autant d'obstacles au rapprochement des peuples. D'autre part, le développement des relations internationales ne se peut concevoir qu'entre nations se trouvant à peu près au même degré d'instruction et de civilisation. Partout où le rôle des forces sociales, des intérêts sociaux est nul, le développement des relations internationales est également nul. Là le gouvernement ne tiendra aucun compte des aspirations d'une société dont il ne subira pas l'influence. D'un autre côté partout où la société domine et absorbe l'État, partout où le pouvoir suprême est devenu un instrument aveugle entre les mains de quelque classe particulière, soit d'une caste

1. Voir particulièrement Buchez, *Traité de politique et de science sociale*, t. I ; — Lorenz von Stein, *Geschichte der socialen Bewegung in Frankreich*, vol. I. Introduction. — Gneist, *Der Rechtsstaat*, Berlin, 1879, p. 8 et suiv.

indienne, soit d'une coterie comme on en voit de nos jours, les rapports internationaux seront ou interdits sous peine de châtiments rigoureux, ou exploités au profit d'intérêts purement égoïstes inspirés par l'esprit de caste ou par la cupidité.

Au contraire, quand les rapports entre la société et l'État sont bien équilibrés, quand le gouvernement contribue au développement normal des intérêts de tous, aussitôt les aspirations sociales se dépouillent, à l'occasion des relations extérieures avec les autres peuples, de cette rudesse nationale, de cet esprit étroit d'antagonisme qui leur est propre à l'intérieur de la patrie. En d'autres termes, les relations sociales entre peuples contribuent notablement à ce qu'ils cessent de se témoigner du mépris et de se comporter les uns à l'égard des autres avec cette arrogance dédaigneuse qui règne entre les nations peu civilisées. Un peuple prouve son degré de culture et de civilisation non par un isolement plein de suffisance, non par des fanfaronnades d'indépendance nationale, mais en se rendant compte de ses imperfections, de ses besoins, et en comprenant les importantes ressources qu'il trouvera dans l'échange international des idées aussi bien que des produits du commerce et de l'industrie, et en général dans des relations avec les autres peuples.

III

HISTOIRE DES RELATIONS INTERNATIONALES ET DU DROIT INTERNATIONAL

§ 6. — Dans cette esquisse nous avons pour but, non pas de raconter simplement les faits et les manifestations de la vie internationale, non pas d'énumérer toutes les guerres, toutes les négociations diplomatiques, tous les traités conclus entre les diverses nations depuis l'antiquité jusqu'à nos jours, mais de caractériser les idées qui ont déterminé les rapports entre les États et le droit qui régit ces rapports. Les faits sont passagers et changeants. Souvent, ils sont le résultat de l'arbitraire ou du hasard. Au contraire, les idées qui dominent une époque historique, qui sont le point de départ de tous les faits contenus dans cette époque, nous aident à nous orienter parmi le nombre infini de circonstances particulières au milieu desquelles s'est développée la vie des nations européennes prises ensemble ou séparément. Sous ce rapport, les idées sont comme les leviers du droit qui règle les relations

internationales. Leur action est pareille à celle qu'exercent, selon Montesquieu, les principes par rapport aux formes et à l'ordre politiques [1].

L'organisation intérieure des États a, comme il a été dit plus haut (§ 3-5), une puissante influence sur le caractère des relations internationales. Ce n'est qu'en connaissant leur vie intérieure et leurs institutions politiques que l'on peut comprendre les règles et les principes par lesquels les États se dirigent dans leurs relations extérieures. La présente esquisse présuppose la connaissance de ces institutions et de cette vie ; elle met en évidence le lien indissoluble qui existe entre elles et les rapports extérieurs des peuples à toutes les époques de leur histoire.

Enfin, c'est sur la loi du développement progressif des relations internationales qu'est fondée toute l'histoire du droit international, histoire dont les traits principaux seront indiqués plus loin. Grâce à cette loi, nous pouvons réunir en un tout les divers phénomènes et les diverses périodes. Elle est dominée par un principe unique : *le respect de la personne humaine*. Le développement des relations internationales et du droit est toujours proportionné à la considération dont jouit l'individu par lui-même dans l'État. Si cette considération est grande, si la personne humaine est reconnue comme étant la source des droits civils et politiques de l'homme, aussi bien le droit et l'ordre dans la vie internationale atteindront un haut degré de perfection. Au contraire, il n'y aura ni ordre juridique, ni respect de la

1. Montesquieu, *Esprit des lois*, liv. III, chap. I et II.

légalité dans les rapports entre les États, si la vie telle qu'elle y est organisée, constitue la négation des droits inaliénables inhérents à la nature humaine.

L'histoire des relations internationales démontre pleinement la vérité de cette proposition. Ainsi que nous le verrons plus loin, le respect de la personne humaine n'existait absolument pas dans l'antiquité, ni en Orient, ni en Grèce, ni à Rome. Aussi les relations internationales n'avaient-elles aucune importance dans les temps anciens. La règle générale était que les États vivaient sur un pied d'hostilité réciproque et se faisaient des guerres d'extermination sans fin.

Au moyen âge, nous voyons régner la force, la violence et l'arbitraire. Cependant ce sont les nations de cette époque qui ont introduit dans les relations internationales le respect de la liberté individuelle et de la liberté politique ; de sorte que c'est au moyen âge que nous devons chercher les premiers germes du droit international.

En outre, le christianisme, en se répandant, donna du crédit à une nouvelle doctrine d'après laquelle l'individu tenait ses droits personnels et le droit de propriété non pas de sa situation de sujet d'un État, mais du fait qu'il appartenait à l'Église catholique. Peu à peu cette doctrine devint celle de tous les chrétiens sans distinction de culte. De nos jours, c'est un axiome reçu, qu'en général tout étranger, à quelque culte qu'il appartienne, et indépendamment des traités qui règlent cette matière, doit être reconnu, dans tout pays civilisé, comme possédant certains droits.

§ 7. — On partage ordinairement l'histoire des relations internationales et du droit international en périodes qui correspondent à peu près à certains degrés de leur développement.

D'après les événements principaux, cette histoire est divisée par les divers écrivains, tantôt en sept périodes, tantôt en quatre, tantôt en trois, etc. [1].

Ce mode de division ne résiste guère à une critique scientifique. La vérité est que l'histoire des relations internationales contient un grand nombre de faits et d'événements remarquables, mais ce n'est pas par eux que l'on doit déterminer les diverses époques.

On ne doit adopter comme base d'une division correcte ni des faits isolés, quelque importants qu'ils soient, ni de graves événements, quelque sensibles qu'aient été leurs conséquences, ni des actes internationaux considérables, quelque significative qu'ait été leur teneur. Les limites des diverses époques doivent être établies selon la succession des idées qui les ont dominées.

En se plaçant à ce point de vue, l'histoire du droit international peut être partagée en *trois périodes*. Nous indiquerons brièvement les signes distinctifs et la durée de chacune.

La première période comprend l'antiquité, le moyen âge et les temps modernes jusqu'au milieu du XVIIe siècle ou jusqu'au traité de Westphalie en 1648.

Pendant ce long espace de temps, les relations entre les

1. Voir Wheaton, *Histoire des progrès du droit des gens*, 3e édition, Leipzig, 1853. Il établit quatre périodes. — Calvo, *Le droit international théorique et pratique*, 3e édition, Paris, 1880, en établit sept.

États étaient déterminées par le *principe du plus complet isolement des nations et par le règne de la force physique.* Non seulement les peuples de l'antiquité en Orient, mais encore les Grecs et les Romains étaient pénétrés de l'idée qu'ils devaient demeurer dans un isolement complet, se suffire à eux-mêmes et qu'ils n'avaient pas à recourir aux relations internationales puisqu'ils trouvaient dans les limites de leur territoire tous les moyens de donner satisfaction à leurs besoins. Aussi, considérait-on toutes les autres nations, même les plus proches voisines, comme autant d'ennemis naturels qu'il fallait vaincre, asservir ou anéantir.

La domination de la force physique atteint son apogée au moyen âge. A cette époque, on se fait justice soi-même, et le droit réside dans la force du poignet ; tels sont les principes qui règnent alors partout souverainement. On peut dire que toute la vie au moyen âge n'est qu'une succession de guerres extérieures entre les différents États, de guerres intérieures entre les diverses parties de leurs territoires et de guerres civiles entre leurs habitants. Laurent en a fait la juste remarque : « La guerre est la loi de la féodalité[1]. » Certes, dans ces conditions il ne pouvait être question de droit international, ni d'obligations réciproques entre les peuples.

Cependant c'est à cette époque qu'on vit surgir des principes nouveaux dont le développement modifia graduellement les relations internationales. Pendant ses débuts, le moyen âge ne se distinguait en rien de l'antiquité ; mais

1. Laurent, *Histoire du droit des gens*, t. VII, p. IX.

plus tard de nouveaux facteurs apparurent. Il faut citer en première ligne la religion chrétienne qui prit la place de l'ancien polythéisme et se répandit dans toute l'Europe occidentale. Son influence sur les relations sociales, politiques et internationales fut des plus bienfaisantes. Les nations du moyen âge se trouvaient, il est vrai, dans un état permanent d'hostilité, mais, en même temps, elles reconnaissaient qu'elles étaient sœurs par la foi, qu'elles étaient également soumises au pape comme chef de l'Église catholique romaine, et que la solidarité des croyances religieuses et la communauté morale les unissaient en une seule société spirituelle. C'est pourquoi elles contractaient assez souvent des alliances entre elles pour parer à des dangers communs et particulièrement pour sauvegarder les intérêts de l'Église et de la religion. Les croisades et la lutte contre les Arabes et les Turcs montrent que la notion d'une certaine communauté spirituelle s'était établie parmi les nations du moyen âge. Étant membres d'une seule Église, reconnaissant l'autorité spirituelle du pontife romain, les divers États sentirent naturellement diminuer leurs haines mutuelles et la lutte entre eux cessa sous l'action pacifiante de l'Église. Ainsi se préparait, à la fin du moyen âge, la transition vers la seconde période de l'histoire du droit international.

La deuxième période commence en 1648 et s'étend jusqu'aux premières années du siècle actuel ou jusqu'au congrès de Vienne en 1815. Pendant cet espace de temps, un nouveau principe, *l'idée de l'équilibre politique,* remplace le règne de la force et l'isolement des nations.

Le congrès de Westphalie, en mettant fin à la ruineuse

guerre de trente ans, offrit l'exemple, jusqu'alors inconnu, d'une assemblée formée dans un but pacifique par les représentants de presque toutes les nations de l'Europe occidentale réunis pour examiner non seulement les relations réciproques des peuples, mais encore l'organisation intérieure de chaque pays. L'existence d'une pareille assemblée démontre que la force des choses avait fait comprendre aux États européens la nécessité de terminer des guerres funestes à leurs intérêts et d'établir un ordre, quel qu'il fût, dans les relations internationales.

Effectivement le traité de Westphalie a défini les principes qui ont servi de base à la nouvelle vie internationale. Ils se résument dans ce qu'on appelle le système de l'équilibre politique des États. On établit comme principe fondamental du nouvel ordre de choses, que l'indépendance et l'autonomie de chaque nation devait être à l'abri de toute menace de la part des autres peuples.

A la fin de la seconde période, c'est-à-dire depuis la révolution française de 1789 jusqu'au congrès de Vienne en 1815, le système de l'équilibre européen ne perdit pas absolument toute valeur, mais son crédit fut considérablement entamé par les idées nouvelles que proclama la révolution et que les campagnes de Napoléon Ier répandirent dans toute l'Europe.

Les principes fondamentaux de la révolution française changèrent de fond en comble la constitution intérieure des nations civilisées, leur existence sociale et leurs institutions politiques. Ils se sont répandus partout, et c'est sur eux que s'appuient de nos jours les relations internationales. Les années écoulées de 1789 à 1815 forment une

transition de la seconde à la troisième et dernière période.

La troisième période s'étend de 1815 jusqu'à nos jours. C'est pendant cette époque qu'on a proclamé et appliqué *le principe des nationalités* d'après lequel les hommes de même race, parlant la même langue, ayant les mêmes usages et une même religion doivent former un seul État, une seule nation.

De plus cette troisième période est caractérisée par l'extension immense qu'ont prise les relations économiques et commerciales, ainsi que par le développement des routes et des moyens de communication tels que la poste, les télégraphes, les chemins de fer, etc.

Cette situation florissante de la vie internationale est due au règne de l'ordre et de la loi qui sont de plus en plus respectés dans l'État moderne et aussi à la longue paix qui a succédé aux guerres de la révolution française et du premier empire.

La guerre de Crimée (1854-1856), en troublant de nouveau la paix générale, remit sur le tapis diverses questions politiques touchant à tout le système européen établi par le congrès de Vienne en 1815. Aussi le traité de paix signé à Paris en 1856, et qui a mis fin à la guerre de Crimée, forme-t-il comme une interruption de la troisième période et la coupe-t-il en deux parties dont la seconde commence en 1856 et s'étend jusqu'à nos jours. Cette dernière est pleine d'événements remarquables qui ont essentiellement modifié la situation intérieure des États européens d'Occident et de la Russie, et particulièrement leurs rapports réciproques. Elle est la préface

guerre de
connu, d
les rep
occid
tior
in
f

de
d'une nouvelle ère dans l'histoire des relations interna
tionales.
Quelle sera l'idée qui dominera les relations internatio-
nales dans la nouvelle phase qui se prépare ? Cette ques-
tion appartient à l'avenir. Il est impossible de la résoudre
d'avance ; mais pour le juriste et pour l'homme politique
qui se rendent compte de la véritable signification des re-
lations internationales et qui ont une juste notion de la
mission de l'État, le principe qui régnera dans l'avenir ne
peut être que l'idée du droit dans le sens le plus étendu de
ce mot.

Ni la théorie de l'isolement, ni le droit du plus fort, ni *le système* de l'équilibre politique, ni enfin le principe *des nationalités,* aucune de ces idées générales ne peut *servir* de principe dirigeant dans une vie internationale régulièrement constituée. Ce rôle n'appartient qu'à l'idée du droit.

PREMIÈRE PÉRIODE

DEPUIS L'ANTIQUITÉ JUSQU'AU TRAITÉ DE WESTPHALIE

A. — L'antiquité.

§ 8. — Nous commencerons l'exposé des relations internationales dans l'antiquité en déterminant le caractère général des rapports entre les anciens peuples. Ensuite nous examinerons séparément comment ces relations ont pris de l'extension et quelles idées s'y rattachaient en Orient, en Grèce et à Rome [1].

1. Il y a une grande richesse de documents relatifs à l'histoire des relations internationales. En dehors des ouvrages célèbres qui traitent de l'histoire universelle, il y a des sources spéciales qui facilitent l'étude des relations internationales et du droit international. Les ouvrages suivants serviront d'éléments à notre esquisse historique ; — Ward, *An inquiry into the foundation and history of the Law of Nations in Europe from the time of the Greeks and Romans to the age of Hugo Grotius*, Londres, 1795, 2 volumes ; — Pütter, *Beiträge zur Völkerrechtsgeschichte und Wissenschaft*, Leipzig, 1843 ; — Muller-Jochmus, *Geschichte des Völkerrechts im Alterthum*, Leipzig, 1848 ; — Wheaton, *Histoire des progrès du droit des gens en Europe depuis la paix de Westphalie jusqu'au congrès de Vienne*, Leipzig. 1853, 2 volumes ; — Koch et Schoell, *Histoire abrégée des traités de paix entre les puissances de l'Europe depuis la paix de Westphalie*, etc., Paris, 1817, 15 volumes ; — Garden, *Histoire générale des traités de paix*, etc., Paris, 1848-59, 14 volumes ; — Combes,

Quelques écrivains ont émis l'opinion que le droit international date du commencement des relations internationales [1]. Les partisans de cette manière de voir affirment que tous les peuples qui entrent dans n'importe quelles relations réciproques, doivent en même temps reconnaître la nécessité de déterminer ces relations par certaines formes juridiques ou par une loi. A l'appui de leur opinion ils citent divers faits de l'histoire ancienne et aussi de la vie des peuplades sauvages ou à moitié sauvages vivant de nos jours. En effet, celles-ci entretiennent des relations commerciales entre elles et avec les étrangers, et observent à ce sujet certaines règles. Souvent elles ne se font pas la guerre sans déclaration préalable et sans accomplir diverses formalités [2].

Ainsi que nous le verrons plus loin, les faits historiques ne viennent pas à l'appui de cette opinion ; ni en ce qui concerne les peuples primitifs, ni pour les Grecs et les Romains.

Même en théorie on ne peut pas admettre que les an-

Histoire générale de la diplomatie européenne, I, Paris, 1851 ; — Bianchi, *Storia documentata della diplomazia europea in Italia*, 8 volumes.

1. Laurent, *Histoire du droit des gens et des relations internationales*, Gand, 1850-70, 18 volumes. C'est le plus important de tous les ouvrages cités ; mais, malheureusement, l'auteur se répète trop souvent et reste trop rarement dans les limites de son sujet.

2. Voir Fallati dans *Zeitschrift für Staatswissenschaften*, 1850, p. 150 et suiv. : « *Keime des Völkerrechts bei wilden und halbwilden Stämmen.* » — Dans les ouvrages de Waitz, *Anthropologie der Naturvölker*, Leipzig, 1859-72, 6 volumes, de Perty, *Anthropologie*, Leipzig, 1875, 2 volumes, dans ceux de Peschel, *Völkerkunde*, Leipzig, 1875, etc., on trouve une quantité de faits curieux qui déterminent le caractère des relations entre peuples sauvages et à moitié sauvages.

ciens et les peuples barbares aient connu le droit international.

Il suffit d'analyser les sentiments qui dominent chez les nations dont l'histoire ne fait que commencer, pour être convaincu qu'elles ne peuvent songer à la nécessité de régler leurs relations réciproques par le droit.

Un peuple primitif qui ne connaît pas encore ses propres forces, ni les desseins des autres peuples, doit se défier de toutes relations extérieures. Il doit considérer toujours comme son but principal, non pas d'entretenir des relations internationales, mais de donner à sa vie intérieure une organisation sociale et politique qui réponde à ses propres aspirations et qui soit indépendante et à l'abri de toute immixtion étrangère.

Les faits historiques confirment cette observation psychologique relative aux peuples qui en sont à leur début. Elle reste exacte même pour des nations aussi civilisées que les Grecs et les Romains.

Les meilleurs écrivains grecs — Aristote, Thucydide Denys d'Halicarnasse, — font toujours dominer dans leurs ouvrages l'idée de l'autonomie du peuple grec. D'après eux, les Grecs forment une nation tout à fait à part, favorisée par les dieux, et qui a le droit de considérer avec mépris les autres nations. Démosthène, on le sait, démontrait que les peuples qui n'étaient pas grecs, ou les barbares, avaient été prédestinés par la nature même pour être esclaves des Hellènes [1]. Par conséquent, au point de

1. Euripide, *Iphigénie en Aulide*, 1401; — Aristote, *Politique* 1-2. — Voir Laurent, *Histoire*, t. II, p. 152-287, etc.

vue politique et international, le Grec se considérait comme ayant seul des droits déterminés.

C'est donc l'isolement des nations et leurs rapports hostiles qui caractérisent la vie antique, et non pas la paix ni les relations internationales. Ces traits distinctifs sont la conséquence naturelle de cet esprit d'exclusion et d'intolérance qui régnait chez tous les peuples de l'antiquité. Aussi les Grecs étaient-ils tout à fait conséquents lorsqu'ils se représentaient l'âge d'or comme un temps où chaque peuple vivait isolé sans avoir besoin d'entrer en relation avec les autres peuples.

Cependant, à côté de l'isolement et de l'hostilité des nations de l'antiquité, nous rencontrons aussi des faits d'une nature différente. Le monde ancien connaissait les relations commerciales, les émigrations, les colonies. Les peuples primitifs admettaient l'obligation de l'hospitalité. Dans quelques États de l'antiquité, les droits des étrangers étaient même garantis par la loi. Ces faits ne sont-ils pas en contradiction avec les tendances fondamentales des peuples anciens telles qu'on vient de les exposer? Oui, en apparence. Nous ferons voir plus loin la véritable portée de cette contradiction. Pour le moment, bornons-nous à constater qu'il y a là une de ces heureuses inconséquences que l'on trouve fréquemment dans l'histoire et auxquelles l'humanité doit en grande partie le développement de sa culture et de sa civilisation.

L'isolement était la règle chez les peuples de l'antiquité, mais cette règle avait beaucoup d'exceptions. Ainsi, premièrement, la guerre, qui constituait alors l'état normal des relations internationales, était aussi un puissant moyen de

rapprochement. Lors d'une guerre, le vainqueur envahissait le territoire ennemi, emmenait des captifs et faisait ainsi brèche à l'état d'isolement des deux pays. La guerre devenait pour les peuples un moyen de faire connaissance, et, lors de la conclusion de la paix, ils nouaient des relations amicales et répandaient leur civilisation au delà de leurs frontières. Presque jusqu'à l'époque des célèbres guerres contre les Mèdes, les Grecs ne connaissaient les Perses que de nom. Après les avoir vaincus, ils entretinrent avec eux des rapports commerciaux. Les campagnes d'Alexandre de Macédoine et les guerres des Romains répandirent les germes de la civilisation européenne jusque dans les régions éloignées de l'Asie et de l'Afrique.

Telle fut aussi la portée des émigrations et des fondations de colonies qui avaient pris une grande extension dans l'antiquité et que diverses causes avaient provoquées. Les Phéniciens et les Carthaginois établirent des colonies en Afrique, en Gaule et en Espagne, attirés par des intérêts commerciaux. Les Grecs fondaient des colonies en Italie et en Asie Mineure, habituellement à la suite de troubles politiques intérieurs résultant de la lutte entre aristocrates et démocrates. Pour les Romains, la colonisation était un moyen d'assimilation administrative des terres conquises.

La guerre et la colonisation contribuèrent donc au développement de relations, surtout commerciales, entre les nations de l'antiquité. D'autre part, ces relations étendirent l'horizon intellectuel et politique des peuples et firent naître parmi eux des coutumes et des institutions en contradiction avec l'esprit général de l'ancien monde. Pour

qu'il puisse exister des rapports commerciaux, ou autres, entre les nations, il faut nécessairement qu'elles renoncent à se montrer intolérantes à l'égard des étrangers, et qu'elles leur reconnaissent certains droits ; au moins le droit à la vie et à la propriété. Cependant les États de l'antiquité considéraient en général un étranger comme un ennemi et lui refusaient la protection de la loi.

A défaut de cette protection, il se forma au sein de la société antique, l'institution de l'hospitalité qui, dans quelques États, fut même élevée au rang d'institution publique.

Quelle déduction peut-on tirer de ces faits ? Peut-on parler du droit international des peuples de l'antiquité ? Nous estimons que non. Des témoignages historiques irréfutables nous démontrent qu'il existait en effet dans l'antiquité des relations internationales et qu'elles étaient même protégées par des coutumes ; mais pas un seul fait ne prouve que les anciens reconnaissaient *la nécessité* de relations régulières entre les peuples, accompagnées d'un droit qui leur servît de garantie. Or le droit est toujours fondé sur le sentiment que l'on a de sa nécessité.

§ 9. — Les relations internationales de l'Orient antique sont marquées de l'empreinte commune à toute l'antiquité. Nous y retrouvons, comme chez les Grecs et les Romains, l'esprit d'isolement et d'hostilité réciproque et, en même temps, des relations de fait ; mais les peuples d'Orient se distinguent par une particularité — leur organisation théocratique et leur division en castes, inconnues en Europe. C'est à ce point de vue que nous examinerons les principes qui dirigeaient leurs relations intérieures et extérieures.

Parmi tous les États de l'Orient, l'Inde présente les traits qui caractérisent le mieux les théocraties antiques Les pays qui la composent étant extraordinairement doués par la nature, leurs richesses servirent constamment de point de mire aux visées des conquérants et aux entreprises du commerce. Aussi est-ce là que se concentrait pour ainsi dire toute la vie internationale de l'extrême Orient, la vie pacifique et la vie guerrière. L'Inde peut être considérée comme le type des États orientaux en général et peut servir particulièrement à l'étude des relations internationales de cette époque.

L'ordre social et politique de l'Inde répondait aux exigences religieuses du brahmanisme et ensuite du bouddhisme. La religion introduisit dans ces contrées la division en castes parmi lesquelles celle des *brahmanes* régnait exclusivement sur les autres. L'immense majorité des populations conquises se trouvait en dehors des castes et ne jouissait d'aucun droit humain, ni civil, ni politique. C'étaient les parias (les tchandalas) dont la situation sociale était humiliante au suprême degré[1]. Cette organisation en castes devait nécessairement exercer la plus grande influence sur les relations internationales de l'Inde. Elle nous sert de premier exemple de l'importance qu'ont, au point de vue extérieur, les éléments sociaux composant la vie intérieure d'un pays[2].

Dans l'organisation par castes, c'est toujours la première

1. Lassen, *Indische Alterthumskunde Bonn*, 1844-1862, 4 vol. vol., I, p. 794-819.

2. Voir Talboys-Whealer, *Short history of India, Afghanistan, Nipal Burma*, Londres, 1880, p. 59, etc.

qui concentre dans ses mains toute la puissance gouvernementale. Par conséquent dans tout État théocratique, une certaine classe de la société, comme les brahmanes dans l'Inde, règne politiquement, et est souveraine par rapport au reste de la nation. Naturellement cette caste suprême usera de tous les moyens pour conserver ses droits intacts et pour empêcher que les autres castes aient seulement la pensée de vouloir les partager ; elle empêchera de toutes ses forces tout changement de l'état de choses existant[1]. Or les relations internationales et la connaissance de ce qui se passe dans d'autres pays peuvent aisément faire tort à l'importance et à l'autorité de la classe régnante. Aussi toutes relations extérieures sont interdites dans un pays de caste et semblent une menace pour les lois fondamentales de l'État.

Les dispositions des *lois sacrées de Manou* qui servaient de base au gouvernement de l'Inde, interdisent en effet, sous peine de châtiments terribles, toutes relations avec les étrangers. L'Inde antique, comme la Grèce, comme l'Italie, se divisa en un grand nombre d'Etats séparés et complètement isolés les uns des autres. Les relations entre eux ne pouvaient exister que par suite de la violation des lois régnantes. Il pouvait y avoir des relations de fait, mais non de droit. Les lois ne faisaient pas de différence entre l'étranger et le paria. Dans les limites de l'Inde, les étrangers étaient considérés comme des ennemis dont le contact souillait l'Indou.

1. Guizot, *Histoire de la Civilisation en Europe*, Paris, 1857, p. 32 : « Dans l'Égypte et dans l'Inde, la société est tombée dans un état stationnaire ; la société continue à subsister, mais immobile et comme glacée. »

Il existait cependant des circonstances où les États de l'Inde s'alliaient entre eux. Habituellement c'était en vue d'un danger commun venant de quelque ennemi du dehors, mais, une fois le danger passé, l'alliance cessait [1]. C'est aussi par le cas de force majeure que s'établirent les relations commerciales de l'Inde. Les Phéniciens, les Juifs, les Perses obtinrent, pour la plupart du temps par la force des armes ou par la ruse, que les États de l'Inde consentissent à laisser pénétrer les barbares dans leurs villes pour nouer des affaires commerciales. Quant à des faits dénotant chez les Indous le désir d'entamer des relations internationales ou le sentiment de leur nécessité, nous n'en voyons aucun [2].

Tout en interdisant les rapports extérieurs, les lois de Manou contiennent toute une série d'instructions et de prescriptions y ayant trait. Elles reconnaissent que l'hospitalité est une des obligations imposées aux brahmanes et leur prescrivent de la pratiquer envers l'étranger, même en oubliant jusqu'à un certain point la différence de caste. D'autre part, les brahmanes entretenaient des relations avec les nations indoues voisines, au moyen d'ambassades. La conduite que doivent tenir les ambassadeurs est tracée assez en détail. Ils doivent, autant que possible, tâcher de connaître quels sont les desseins du souverain auprès duquel ils sont envoyés ; ils doivent acheter ses

1. Müller-Jochmus, *Geschichte des Völkerrechts im Alterthum*, p. 89, § 35.

2. Laurent, *Histoire du droit des gens*, t. I, p. 72 : « Si l'Inde a eu un droit de guerre, un système de relations internationales, il n'a pu se manifester que dans les rapports de ses populations indigènes. »

ministres, et, s'ils ne peuvent les acheter, ils doivent alors les empoisonner ; ils doivent profiter des mécontentements existant dans le pays pour provoquer un soulèvement contre le gouvernement, etc. Ces instructions ne réfutent pas cependant la proposition générale que l'Inde ne reconnaissait pas la nécessité d'entretenir régulièrement des relations internationales. Elles prouvent seulement que la pression de certaines circonstances a obligé même l'Inde à sortir de son isolement volontaire. Ainsi, les ambassades avaient pour but principal de prévenir la guerre, c'est-à-dire de sauvegarder la sécurité de l'État. En ce qui concerne l'hospitalité, elle n'avait une portée pratique que par rapport aux personnes appartenant à une caste, et non pas en ce qui concerne les étrangers proprement dits. Enfin, en temps de guerre, en pays conquis, et à l'égard de l'ennemi, toutes les férocités et les violences imaginables étaient admises.

Les autres peuples de l'antiquité en Orient — les Perses, les Juifs, les Phéniciens — suivaient, en matière de relations internationales, les mêmes principes que les Indous [1]. Tous étaient persuadés qu'ils étaient les uniques représentants de la divinité sur terre, qu'ils étaient par conséquent supérieurs aux autres peuples, et qu'entrer en relations avec ces derniers ne pouvait que constituer une offense envers les dieux. Les Égyptiens se distinguaient par des opinions particulièrement extrêmes en cette matière : leurs lois défendaient de voyager, ne permettaient l'introduction d'aucun usage étranger en Égypte et même

1. Voir Laurent, *Histoire*, t. I, p. 220 et suivantes. — Müller-Jochmus, *Geschichte*, chap. V.

ne reconnaissaient pas l'existence de l'hospitalité. Ce n'est qu'à une époque relativement moderne de son histoire, et à la suite des traités conclus avec ses vainqueurs, que l'Égypte entra en relations avec les étrangers.

§ 10. — Si l'organisation théocratique des États orientaux les empêchait de contribuer au développement des relations internationales, au contraire la *Grèce antique* se trouvait dans des conditions toutes différentes. C'est, semble-t-il, chez elle que devait naître le sentiment de la nécessité du droit international.

Premièrement, la situation géographique de l'ancienne Grèce et la configuration du pays étaient très propices aux relations extérieures. Son littoral, fait pour les communications par mer, coupé par un grand nombre de golfes et de baies commodes au mouillage des navires, sa position sur la mer Méditerranée près de l'Égypte, de la Palestine et de l'Asie Mineure, pays où se concentrait le commerce des Phéniciens et des autres nations commerçantes, enfin ses richesses naturelles et les qualités de ses habitants, tout devait la porter vers les rapports internationaux et les relations avec les étrangers.

En outre, les États qui composaient la Grèce antique présentaient diverses conditions sociales qui devaient favoriser les relations constantes entre les colonies et les municipes grecs. Les peuples de la Grèce étaient unis par la communauté d'origine ; ils parlaient la même langue, avaient à peu près la même religion, les mêmes besoins intellectuels, etc. Donc on aurait pu croire que, sinon à l'extérieur, au moins à l'intérieur de la Grèce il y aurait eu un

vaste mouvement de relations internationales, commerciales, économiques, littéraires, etc., que les Grecs seraient entrés dans la plus étroite alliance entre eux et qu'ils auraient établi un ordre de choses international sauvegardant les intérêts de tous les États grecs.

En réalité, tout le contraire a eu lieu.

A la différence des théocraties orientales, la Grèce ne connaissait pas la division du peuple en castes. Tous les citoyens des municipes étaient égaux devant la loi; mais, quelque grand que fût le progrès réalisé sous ce rapport, la Grèce ne sut pas s'affranchir d'une autre source d'inégalité qui existait dans l'antiquité: les droits de l'homme y découlaient de la qualité de citoyen et non de la qualité d'homme. L'esclavage fut élevé au rang d'institution politique indispensable. Ne reconnaissant pas à l'homme des droits absolus, inaliénables, indépendants de son origine et de sa nationalité, les Grecs ne pouvaient pas avoir le sentiment de l'égalité qui doit régner dans les relations entre les peuples. Au contraire, chaque État grec, quelque peu important qu'il fût par sa population, était pénétré de son immense supériorité sur les autres États. Semblables aux peuples d'Orient, les Grecs avaient la plus haute opinion d'eux-mêmes; ils se considéraient comme doués d'une force et d'une capacité suprêmes; ils témoignaient de la haine envers toutes les nations qui n'étaient pas d'origine hellène et les appelaient du nom méprisant de barbares (βάρβαροι). De même qu'en Orient les étrangers ne jouissaient en Grèce d'aucun droit; on les considérait comme des ennemis. Cette manière de les traiter rendait impossible pour la Grèce l'établissement d'un ordre pacifique et régulier à l'extérieur.

Si nous considérons l'organisation intérieure des États grecs, leur vie sociale et politique, nous n'y trouvons pas les éléments d'union qui auraient pu en faire un empire unique ; nous n'y voyons pas chez les gouvernants ce souci des besoins sociaux du peuple qui a généralement pour conséquence la formation de relations internationales.

Les Grecs ne connurent pas la concorde à l'intérieur de leurs républiques. A travers toute leur histoire, on voit se prolonger l'interminable lutte entre deux classes sociales : les pauvres et les riches [1]. Les premiers se composaient de la population indigène des communes vaincues par des conquérants venus des autres parties de la Grèce. Les seconds étaient les vainqueurs ; ils détenaient les biens des vaincus et étaient maîtres du pouvoir dans l'État. Cette circonstance rendit les adversaires particulièrement acharnés : à l'inégalité matérielle des partis venait s'ajouter la haine naturelle des vaincus pour des vainqueurs qui disposaient de tous les moyens offerts par la puissance gouvernementale pour écraser leurs ennemis.

De l'issue de la lutte dépendait l'organisation de l'État. C'est pour ce motif que nous ne rencontrons pas en Grèce, aux diverses époques et chez les divers peuples, une forme unique de gouvernement. Certains États avaient une organisation aristocratique ; d'autres des institutions démocratiques ; d'autres, comme Sparte, avaient une forme

1. Oncken, *Die Staats lehre des Aristoteles in historisch-politischen Umrissen*, Leipzig, 1870-1875, vol. II, page 229 et suivantes. — Hellwald, *Culturgeschichte in ihrer natürlichen Entwickelung*, Augsbourg, 1875, p. 268 et suivantes.

monarchique. Chez tous, la lutte des classes sociales pour la puissance politique fut terrible [1].

Elle eut son contre-coup dans le domaine des relations internationales. La parti aristocratique d'un État venait, autant qu'il le pouvait, en aide aux aristocrates d'un autre État contre les démocrates. Ceux-ci en agissaient de même pour leurs amis. Il en résultait un manque total de concorde. Les divisions étaient tellement dans la nature du peuple grec, qu'aux moments les plus critiques de son existence, quand il était menacé d'être asservi, les plus grands efforts furent nécessaires pour obtenir qu'il s'unît contre l'ennemi commun. Avec ces divisions « innées », comme dit de Maistre, on comprend que les tentatives faites par Athènes et Sparte pour réunir les États grecs sous leur hégémonie n'aient pas réussi. Les succès remportés tantôt par Athènes, tantôt par Sparte, ne pouvaient avoir qu'une importance passagère [2].

Du fait indubitable que les anciens Grecs ne purent s'unir ni socialement ni politiquement, il ne résulte pas qu'ils ne connussent pas les relations internationales. L'esprit de division et de lutte, qui marqua toute leur existence, s'adoucit un peu en ce qui concerne les relations internationales. Il rencontra un obstacle à sa violence dans la communauté d'intérêts de premier ordre et dans la civilisation commune qui rapprochaient les peuples grecs, les empêchaient de se haïr, et entretenaient parmi

1. Voir Schœmann, *Griechische Alterthümer ;* vol. I, Berlin, 1871, 3e édition, p. 120 et suiv. ; p. 195 et suiv.

2. De Maistre, *Du Pape*, liv. IV. chap. II. — Voir Laurent, *Histoire*, t. II, p. 18.

eux des liens étroits, malgré la différence de leurs tendances.

Les relations internationales des Grecs prirent de l'essor particulièrement après l'invasion dorienne. A cette époque s'éveilla pour la première fois parmi la population de l'ancienne Grèce le sentiment que, malgré son morcellement politique, elle constituait une seule nation tout à fait distincte des barbares par la langue, la religion, les mœurs et les aspirations intellectuelles. En outre, l'organisation indépendante que reçurent les républiques grecques, après l'invasion dorienne, contribua puissamment au progrès social et individuel des citoyens, progrès dont l'effet se fit sentir dans les relations internationales. En présence de l'accroissement des intérêts matériels et moraux, les limites et les ressources de la vie municipale devinrent insuffisantes. Le développement des besoins sociaux exigeait impérieusement la formation de relations internationales. Ces relations s'établirent d'abord de fait; elles furent ensuite reconnues par les législateurs et devinrent l'objet de traités entre les États.

La première place, parmi les républiques qui prirent une part active aux échanges internationaux, appartient à *Athènes*. Par son instruction et son éducation, la population libre d'Athènes était supérieure aux autres peuples de la Grèce. En même temps, les hommes politiques et les législateurs athéniens comprenaient bien les besoins sociaux de leur peuple et y avaient pleinement égard. Aussi n'est-il pas étonnant que cette république civilisée se soit rendu compte, mieux que les autres pays grecs, qu'elle n'avait pas d'avantage à rester isolée, et qu'elle soit arrivée, plus

rapidement qu'eux, à reconnaître la nécessité de relations internationales. Sous ce rapport, Athènes offrait le plus entier contraste avec l'aristocratique *Sparte* et toutes ces républiques doriques qui subissaient son influence. Tandis que ces dernières prenaient des mesures législatives et gouvernementales pour tâcher de conserver l'ancien ordre de choses, s'opposaient de toutes leurs forces aux relations de leurs citoyens avec le dehors et chassaient de leur territoire tous les étrangers, les Athéniens suivaient une politique différente. Ils voyaient dans les relations maritimes et dans le commerce la base de leur puissance. Ils ouvraient leur territoire à tous les étrangers et s'enorgueillissaient de ce que tous les exilés et fugitifs des autres pays vinssent chercher un refuge sous la protection des lois athéniennes. L'organisation diverse des peuples grecs exerça donc une influence inégale sur la vie internationale.

Parmi les causes sociales qui contribuèrent à rapprocher les Grecs entre eux, nous indiquerons les suivantes.

Le sentiment d'une *origine nationale commune* constitue toujours un élément de rapprochement. Chez les Grecs, ce sentiment ne parut pas avant la conquête dorienne. Au moins, avant cette époque, ils n'avaient pas de nom commun les distinguant des autres peuples ; mais, à partir de cette conquête, toute la population grecque, qu'elle fût dorienne ou ionienne, s'appela *Hellènes*. Il va de soi que cette foi dans l'unité nationale tempéra beaucoup la haine et l'hostilité réciproque des Grecs. Si auparavant, la moindre peuplade qui visait à former un État indépendant se considérait comme seule prédestinée, comme l'unique centre vers lequel devaient graviter tous les autres peuples,

plus tard, quand les Grecs eurent le sentiment de leur origine commune, ce fut toute la nation qui conçut d'elle-même la plus haute opinion. C'est dans son ensemble qu'elle se considéra comme supérieure aux autres peuples. Les sujets des divers États grecs continuèrent à être considérés comme étrangers en dehors de leur ville; mais, sur le territoire des municipes de même race, ils trouvaient une certaine reconnaissance de leurs droits. Dans tous les cas, on les distinguait des barbares, désignation sous laquelle étaient compris uniquement les sujets des pays qui n'étaient pas grecs. Les barbares demeurèrent toujours dépourvus de tout droit en Grèce [1].

L'influence de *la religion* dans l'antiquité, c'est-à-dire du polythéisme, était en général une cause de désunion entre les peuples. Cependant en Grèce, lorsque les Doriens eurent soumis à leur pouvoir les premiers habitants et leur eurent imposé leur propre culte, il s'établit peu à peu dans tous les États des croyances uniformes qui contribuèrent à diminuer l'éloignement qu'éprouvaient les peuples grecs les uns pour les autres. La religion exerça, dans ce sens, une influence particulièrement puissante au moyen de deux importantes institutions, respectées de toute la Grèce, l'oracle de Delphes et les jeux olympiques [2]. La vénération religieuse que leur témoignaient les Grecs eut les conséquences les plus favorables pour les relations internationales. Pendant les fêtes célébrées à Olympe en l'honneur de Jupiter, les Grecs,

1. Laurent, *Histoire*, t. II, p. 45, 103, 287 et suiv.
2. Laurent, *Histoire*, t. II, p. 79 et suiv.

divisés et ennemis, retrouvaient l'union et la paix. En ce qui concerne l'oracle de Delphes, ses conseils eurent souvent pour effet de réunir tous les Grecs en une seule nation en vue d'une entreprise commune et de diminuer la barbarie de leurs guerres intestines ; ils contribuèrent aussi à répandre dans toute la Grèce l'hospitalité et en général le respect envers les réfugiés venus des pays étrangers [1].

La *civilisation et l'instruction*, dans l'acception la plus étendue de ces expressions, constituaient les traits les plus marquants chez tout le peuple grec. Elles s'étendaient à toutes les parties de la Grèce et contribuèrent tout particulièrement à la formation de l'unité grecque. Tous les États de la Grèce s'enorgueillissaient de leurs poètes, de leurs philosophes, de leurs orateurs, de leurs artistes. Ces hommes éminents jouissaient du respect, non seulement du peuple parmi lequel ils étaient nés et vivaient, mais de toutes les parties du pays où leur renommée avait pénétré. Cet hommage universel rendu aux représentants de la science et des arts montrait clairement la communauté des tendances intellectuelles des peuples grecs, et ce sentiment commun formait un lien solide pour les rapprocher et leur apprendre à s'estimer mutuellement.

Enfin, parmi les facteurs des relations internationales chez les Grecs, *le commerce* jouait un rôle important [2]. Au

1. Voir Fustel de Coulanges, *La cité antique*, Paris, 1864. Introduction, chap. XI.

2. Montesquieu, *Esprit des lois*, liv. XX, chap. II. « Toutes les unions sont fondées sur des devoirs mutuels. Mais si l'esprit du commerce unit les nations, il n'unit pas de même les particuliers. »

commencement, l'activité industrielle et commerciale ne trouva pas des conditions favorables à son développement. Premièrement, les Grecs voyaient dans les occupations qui s'y rattachaient quelque chose d'humiliant, d'indigne de la condition élevée de citoyen d'une république libre. Ils les abandonnaient aux classes inférieures de la population, connues sous les noms de *métèques* et de *périèques* qui ne jouissaient d'aucuns droits politiques [1]. Deuxièmement les anciens Grecs considéraient la terre ferme comme la seule route permise pour les relations commerciales.

Pour eux la mer était un obstacle naturel créé par les dieux dans le but d'empêcher tout contact entre les nations. Ce motif leur inspira pendant longtemps un éloignement insurmontable pour les communications par mer, et leur commerce naquit, non pas dans les villes maritimes, mais du côté des frontières de terre. Malgré de pareils préjugés, qui s'opposaient au développement des relations, le commerce des Grecs, vers la fin de leur histoire, était parvenu à un état florissant. L'accroissement des besoins et l'amour naturel du lucre furent plus puissants que toutes les préventions : ils poussèrent les citoyens à rechercher avec ardeur les moyens d'augmenter leur fortune, particulièrement par le commerce maritime qui était le plus pratique pour communiquer avec des pays éloignés [2].

1. Schoemann, *Griechische Alterthümer*, vol. I, p. 212-329-373 et suiv. — Müller-Jochmus, *Histoire*, §§ 49-50.

2. Voir Oncken, *Die Staatslehre des Aristoteles*, vol. II, p. 183. — Pardessus, *Collection des lois maritimes antérieures au XVIIIe siècle*, Paris, 1828, t. I, Introduction, p. VII, etc.

Un lien étroit rattache le brigandage maritime ou la piraterie aux opérations commerciales non seulement des Grecs, mais en général de tous les peuples commerçants de l'antiquité. Ceci confirme la proposition générale d'après laquelle les relations internationales reflètent toujours fidèlement l'état intérieur et les principes dirigeants d'une société. Dans l'antiquité, le principe des relations sociales et politiques était la force. Elle trouvait aussi son application dans les relations commerciales, et les Grecs, comme les autres nations de l'antiquité, voyaient dans le commerce non seulement un instrument de rapprochement ou un moyen pacifique d'acquérir des richesses, mais encore une occasion de dépouiller le faible sans blesser la morale ni la loi.

La grande extension prise dans l'ancienne Grèce par la piraterie, pratiquée assez souvent même par le gouvernement d'un État extrêmement civilisé, tel que la république athénienne, nous donne le droit de dire que si le rapprochement des peuples s'opérait grâce aux intérêts du commerce et aux besoins sociaux, les gouvernements ne croyaient pas nécessaire de reconnaître la légitimité de ces tendances ni d'aider à leur développement. Ils les toléraient ; c'est à cela que se bornait leur concours le plus efficace, accordé sous la pression des besoins effectifs de l'État et des citoyens.

Cette disposition des gouvernements explique la vraie signification des traités conclus parfois isolément entre républiques grecques au sujet de leurs relations réciproques. Ainsi, en vertu de traités spéciaux, appelés σύμβολα, les sujets d'États alliés et amis jouissaient du droit de sé-

journer librement sur le territoire des parties contractantes. Les disputes entre eux et les indigènes étaient jugées d'après les règles établies par ces traités dont on ne connaît d'ailleurs qu'un très petit nombre. Plus rares encore étaient les conventions donnant aux citoyens la jouissance en pays étranger, non seulement de tous les droits civils, mais encore, selon Laurent, même des droits politiques. On appelait une alliance de ce genre une *isopolitie*. Il est hors de doute que ces divers actes internationaux n'avaient pas pour objet de satisfaire les intérêts sociaux et de faciliter des relations entre les sujets des divers États. Ils étaient dus uniquement à la nécessité qui s'imposait aux gouvernements, et non pas au sentiment de l'importance générale que pouvait avoir l'établissement de règles internationales et d'un droit international [1].

Dans le même ordre d'idées, les gouvernements de l'ancienne Grèce contribuèrent encore d'une autre manière aux relations entre leurs sujets. Nous avons déjà vu que la situation difficile des étrangers dans l'antiquité donna naissance à l'hospitalité qui y apporta quelques adoucissements. Les Grecs connaissaient l'hospitalité ; ils se considéraient comme obligés de sauvegarder la vie et les biens des étrangers qui leur demandaient protection. L'hospitalité exercée par les particuliers reçut en Grèce le caractère d'une institution publique, d'une coutume protégée par l'État, tandis que rien de pareil n'existait en Orient. Bien plus, afin de garantir les droits des étrangers, on créa une catégorie spéciale de fonctionnaires nommés

1. Voir Hüllmann, *Handelsgeschichte der Griechen*, 1839, p. 193 et suiv. — Laurent, *Histoire*, t. II, p. 114.

proxènes. C'étaient des personnages choisis à l'origine par les intéressés eux-mêmes, et plus tard par les gouvernements. Ils devaient protection et appui non seulement à tel ou tel hôte, mais à tous les étrangers [1].

Enfin ce qui contribua encore à l'extension des relations pacifiques dans l'ancienne Grèce, ce fut la *colonisation*.

Les nombreuses colonies fondées par les Grecs en Europe, en Asie et en Afrique, eurent surtout pour point de départ l'invasion du Péloponèse par les Doriens, et les discordes intérieures qui éclatèrent dans toutes les républiques grecques. La situation des partis vaincus était telle qu'il leur devenait difficile ou même impossible de demeurer dans les limites de leur patrie. Sous le rapport politique, ces colonies étaient complètement indépendantes, mais, en quittant leur pays, les colons emportaient sur la terre étrangère la civilisation et les dieux de la Grèce, et fondaient habituellement des institutions pareilles à celles pour lesquelles ils avaient lutté dans la mère-patrie. La population des colonies conserva toujours les relations les plus étroites avec la métropole ; elle répandit la civilisation grecque parmi les barbares et elle contribua à maintenir les rapports pacifiques parmi les États mêmes de la Grèce.

Les mobiles, indiqués plus haut, qui firent sortir les Grecs de leur isolement et de leur hostilité et qui les poussèrent à chercher les moyens d'entretenir entre eux des relations pacifiques, sont de nature à soulever la question suivante : les anciens Grecs ne respectaient-ils pas, dans leurs rapports réciproques, certains principes généraux de

1. Miltitz, *Manuel des consuls*, Londres, 1837, t. I, p. 11. — Müller-Jochmus, *Geschichte*, § 47.

droit? Ne connaissaient-ils pas le droit international sous la forme d'une réunion de lois et de règles juridiques déterminant les rapports entre les nations? C'est un point controversé encore de nos jours parmi les savants [1]. Malgré les preuves apportées par quelques-uns au profit de l'affirmative, la majorité des écrivains contemporains est d'avis que le droit international, dans la véritable acception du mot, était inconnu dans l'antiquité en général et dans la Grèce en particulier [2].

Il est impossible de ne pas reconnaître l'exactitude des conclusions suivantes : premièrement, la nature des relations internationales des anciens Grecs, telle qu'on vient de la dépeindre, montre qu'elles ne constituaient qu'une exception à l'ordre général ; deuxièmement, les preuves sur lesquelles s'appuient les partisans de l'opinion contraire ne supportent pas une critique sérieuse.

Examinons les principaux arguments produits à l'appui de l'existence du droit international dans l'ancienne Grèce.

Quelques écrivains du dernier siècle et du siècle actuel ont été induits en erreur par ce qu'on appelait *les ligues amphictyoniques*. Ils y ont vu des alliances politiques

1. Wachsmuth, *Jus gentium quale obtinuerit apud Græcos*. Berolinum, 1822 ; Müller-Jochmus, *Geschichte*, p. 106 ; et d'autres auteurs essaient de démontrer l'existence d'un droit international chez les Grecs, mais leurs arguments ne sont nullement convaincants et sont en désaccord avec l'esprit des nations de l'antiquité. Heffter, *De antiquo jure gentium prolusio*, Bona, 1823, a combattu cette opinion.

2. Heffter, *Europäisches Völkerrecht*, § 6. — Bluntschli, *Modernes Völkerrecht*, Introduction, p. 12. — Oke Manning, *Commentaries on the law of nations*, édités par Scheldon Amos, Londres, 1875, p. 9. — Laurent, *Histoire*, t. II, p. 117.

d'une grande importance internationale[1]; mais la véritable signification de ces sortes de pactes n'est pas telle qu'ils l'imaginent. L'établissement des Amphictyons en Grèce s'explique uniquement par des causes *religieuses*.

Les ligues amphictyoniques étaient conclues entre des villes ou des États voisins pour construire un temple à frais communs en l'honneur de telle ou telle divinité, pour élire parmi leurs citoyens un conseil chargé de surveiller la construction de l'édifice et l'exercice du culte, et pour défendre, d'un commun accord, contre les attaques des autres peuples, les trésors et les privilèges souvent très considérables appartenant à ce temple. Il est donc évident que le conseil élu par la ligue amphictyonique, d'accord avec les principes sur lesquels était basée cette ligue, s'occupait uniquement des intérêts de la foi et non pas de politique ni de droit. Ce conseil, chargé d'administrer les biens du temple, prenait ses décisions, non pas au nom des États alliés, mais au nom de la divinité à laquelle le temple était consacré. Au point de vue de l'histoire des relations internationales, les amphictyons n'ont de l'importance que parce qu'ils démontrent l'inévitable influence de la religion sur les rapports entre les États. En effet, il est incontestable que les ligues amphictyoniques, bien que conclues spécialement pour des motifs religieux, exercèrent aussi leur action d'une manière générale sur les relations entre les États grecs. Elles contribuèrent, ainsi que les autres facteurs sociaux, à faire sortir les peuples de leur isolement et à les unir.

1. Mably, *Observations sur l'histoire de la Grèce*, 1723, t. V, p. 10 et suiv. — Voir Laurent, *Histoire*, t. II, p. 80.

Quelques écrivains tirent une autre preuve de l'existence du droit international dans la Grèce antique de ce qu'il semble que les relations des peuples grecs aient déjà eu pour fondement les principes connus dans les temps modernes sous le nom du système de l'équilibre politique des États [1]. A l'appui de cette opinion ils citent divers faits de l'histoire de Grèce. Ils disent, entre autres, qu'au temps de la lutte pour l'hégémonie entre Thèbes et Sparte, les Athéniens s'allièrent aux Thébains comme au parti le plus faible et ayant le plus besoin d'être secouru ; mais que, lorsque Épaminondas eut battu ses adversaires à Leuctres, les mêmes Athéniens virent un danger pour l'équilibre des États grecs dans la puissance de Thèbes, et cessèrent, pour ce motif, de demeurer ses alliés. Ce fait et d'autres, empruntés à l'histoire de Grèce, ne sont guère concluants pour démontrer l'existence de l'équilibre international à cette époque. Il est évident que l'alliance d'Athènes avec Thèbes n'avait pas pour motif l'application de ce principe, mais qu'elle était née des circonstances. Si les Athéniens n'avaient pas secouru leurs voisins les Thébains, et si ceux-ci avaient été vaincus, il est clair que l'indépendance d'Athènes aurait été menacée par ses vieux ennemis les Spartiates. On trouve la meilleure réfutation de l'opinion en question dans un autre fait de l'histoire grecque : la conduite de Sparte et d'Athènes lors de la guerre contre le roi Philippe de Macédoine. Cette lutte, on le sait, se termina par la victoire complète des Macédoniens due à l'entière absence,

1. Voir Wheaton, *Histoire des progrès du droit des gens*, t. I, p. 14 et suiv. — Hume's Essays, VII, *On the balance of power*.

chez les peuples grecs, de toute notion de la communauté de leurs intérêts politiques.

Si les motifs sur lesquels s'appuient les personnes qui croient à l'existence du droit international dans l'ancienne Grèce sont erronés, si les causes qui ont véritablement fait naître les relations entre les peuples grecs ont exercé leur influence naturelle sur les gouvernements sans que ceux-ci en comprissent l'importance, nous pouvons dire que la Grèce antique n'avait pas de droit international.

§ 11. — L'ancienne Rome et notamment le droit romain ont joué un rôle marquant au point de vue des relations internationales. Encore de nos jours, quelques érudits voient dans le droit romain la première source de tout le droit international des temps actuels. En examinant de plus près la vie et les notions juridiques des Romains en ce qui concerne les rapports entre les nations, on verra dans quelle mesure cette opinion est justifiée.

En comparant l'ancienne Rome et l'ancienne Grèce, les Romains et les Grecs, on est involontairement frappé de la profonde différence, aussi bien de leurs rôles historiques et de leurs destins que des principes qui les guidaient dans les relations extérieures. D'abord la situation géographique et la topographie des deux pays est différente ; la Grèce est coupée par une quantité de golfes et de baies propices aux relations commerciales, tandis que Rome n'a aucun contact immédiat avec la mer. Ce qui frappe encore davantage, c'est l'opposition absolue des tendances et des notions intellectuelles et politiques chez les deux peuples.

La nature des Grecs les portait à la diversité en tout. Ils craignaient, ils évitaient toute réunion sous un pouvoir commun. En outre, la division de leurs races facilitait le développement de leurs dons intellectuels dans les directions les plus opposées. De là cette variété et cette richesse dans la littérature, la poésie et les arts qui ont immortalisé le nom grec. Rien de semblable à Rome.

Les anciens Romains étaient tellement pénétrés de l'idée de l'unité politique qu'ils tendaient à l'introduire même dans les relations internationales. Cet idéal politique de Rome marqua de son sceau toute l'histoire des Romains. Si le rôle de la Grèce a été d'enrichir les trésors intellectuels de l'humanité, Rome n'a fait que profiter sous ce rapport de ce qu'avait produit avant elle une nation disparue de la scène de l'histoire universelle ; mais le peuple romain était appelé à un autre rôle historique dont il s'acquitta jusqu'au bout : il introduisit dans l'antiquité le principe de l'unité en réunissant sous sa domination suprême tous les pays connus à cette époque [1].

Ce principe fondamental qui guida les Romains dans l'accomplissement de leur vocation apparaît déjà nettement dans les premiers jours de leur existence. La légende connue, d'après laquelle le fondateur de Rome naquit de Mars, dieu de la guerre, et fut nourri par une louve, contient une pensée profonde. Elle montre que le premier auteur de Rome était le représentant de la *force physique*, ce principe grossier devant lequel tous les peuples de l'an-

1. Voir Arnold, *Cultur und Recht der Römer*, Berlin, 1868, Introduction. — Hellwald, *Culturgeschichte*, p. 324 et suiv. — Laurent, *Histoire*, t. III, p. 4 et suiv.

tiquité durent s'incliner et que les Romains firent intervenir, avec un rigoureux esprit de suite, aussi bien dans leur vie publique et privée que dans la vie internationale. En effet si la pique *(hasta)* était, chez les Romains, le symbole du droit de propriété, si, en vertu de la loi des XII tables, le droit de *nexum* (droit d'acquérir et d'aliéner) faisait du débiteur insolvable l'esclave de son créancier, si, dans la famille, *le paterfamilias* était le maître absolu, si enfin l'étranger ne jouissait d'aucuns droits civils sur le territoire de Rome et que le même mot, *hostis,* servait à désigner un étranger et un ennemi, ce ne sont là qu'autant d'applications particulières du principe fondamental du *jus civile* romain : le droit de la force[1].

Ce même principe trouvait son expression dans la vie politique de Rome par la formule *majestas populi romani*, c'est-à-dire la puissance absolue du peuple romain. De même, dans les relations internationales, la force seule servait à déterminer les droits et les obligations des Romains envers les autres nations.

L'application rigoureuse d'un principe unique, formulé dans des règles nettes et précises, voilà ce qui fut l'honneur du *jus civile,* mais en même temps son grand défaut. C'était faire du droit romain un véritable symbole de la force physique, et le vouer à ce formalisme

1. Cicéron, *De officiis*, I, 11-13. — On connaît la définition de la loi des XII tables « *Adversus hostem æterna auctoritas.* » — Voir la signification du mot « hostis » dans Mommsen, *Römische Forschungen*, Berlin, 1864, vol. I, p. 319, et dans Karlowa, *Der römische Civilprozess zur Zeit der Legisactionen*, Berlin, 1872, p. 222. — Voir Dirksen, *Übersicht der Versuche zur Erklärung der XII Tafelgesetze*, p. 262. — Müller-Jochmus, *Geschichte des Völkerrechts*, § 69.

barbare et à cette logique impitoyable qui empêchèrent les autres nations de se l'approprier. Le droit civil des Romains dut s'adoucir considérablement pour devenir d'une application universelle, et permettre aux autres peuples de mettre à profit les richesses juridiques de Rome. S'il se transforma dans ce sens, ce fut grâce à l'influence exclusive des relations internationales que noua Rome et qui l'amenèrent à se départir de cet esprit, logique il est vrai, mais étroit, qui caractérisa ses premières idées en matière de droit.

On ne peut bien comprendre les relations internationales des Romains et des autres peuples qu'en étudiant leur existence intérieure au point de vue social et politique ; car elle exerça toujours une action marquée sur les rapports amicaux ou hostiles de la « ville éternelle » avec les autres nations. Dans cet ordre d'idées, il faut distinguer deux époques essentiellement différentes,— *la république* et *l'empire*. Elles diffèrent, non seulement par les institutions politiques, mais encore par le caractère social qui réagit à son tour sur les relations internationales. Nous examinerons chacune de ces périodes séparément.

§ 12. — Au temps de *la république romaine*, la lutte opiniâtre qui eut lieu entre les patriciens et les plébéiens, entre les riches et les pauvres, exerça une grande influence sur la politique du sénat et sur tous les rapports des Romains avec les autres peuples. Ce n'est pas ici le lieu de résoudre la question relative à l'origine des plébéiens et aux motifs de leur opposition contre la classe des patriciens. On peut admettre, avec les écrivains qui se sont

spécialement occupés de ce sujet dans ces derniers temps, que la classe des plébéiens se composait en majeure partie des descendants des peuples vaincus par Rome et qui furent obligés, par la force des armes, à faire partie du peuple romain [1]. Cette origine des plébéiens les mettait dans une position inférieure et humiliante par rapport aux patriciens. Ils n'en pouvaient sortir que par une lutte persévérante et continue. Ils l'entreprirent en effet et demandèrent à avoir les mêmes droits civils et politiques que la classe régnante. Cette lutte passa par diverses phases. Guidés par le sentiment de leur intérêt personnel, les patriciens donnèrent peu à peu satisfaction aux demandes légitimes de leurs adversaires et leur accordèrent enfin la complète égalité des droits.

Les concessions que les patriciens firent successivement aux plébéiens sont dans un lien étroit avec la transformation graduelle des relations extérieures de Rome. A mesure que s'apaisait la lutte entre les classes de la société, à mesure que l'unité sociale de l'État romain se dessinait de plus en plus, la puissance politique de la république augmentait et le succès de ses conquêtes s'étendait en Italie et bien au delà. L'union des patriciens et des plébéiens eut pour résultat le développement intérieur de Rome, son omnipotence au dehors, et sa transformation d'un État isolé et intolérant en une puissance essentiellement cosmopolite. Rome républicaine nous offre, dans ses derniers jours, l'exemple de l'unité parfaite des prin-

1. Niebuhr, *Vorträge über alte Geschichte*, Berlin, 1849, vol. I, p. 66 et suiv. — Fustel de Coulanges, *La cité antique*, p. 297 et suiv. — Walter, *Geschichte des römischen Rechts*, vol. I, p. 27 et suiv.

cipales classes. C'est lorsque la société romaine entre en décomposition, que la puissance internationale de Rome tombe en décadence.

La vocation historique des Romains était incompatible avec des relations internationales d'une nature pacifique et constituait la négation du droit international. Elle exigeait nécessairement des guerres à outrance avec tous les peuples qui ne voulaient pas s'incliner devant la puissance de Rome et reconnaître son empire. Aussi l'histoire des relations internationales de la république romaine consiste-t-elle en une suite de guerres de conquêtes, d'abord en Italie, ensuite au delà de ses frontières. On peut dire que ces guerres n'étaient pas interrompues par la paix, car les prétendus traités de paix, que concluait alors le sénat, n'étaient en réalité que des trêves que Rome mettait à profit pour asservir complètement ses adversaires [1].

Au cours de leurs conquêtes, les Romains ne suivirent pas une politique uniforme à l'égard de tous les peuples. Ils imposèrent aux uns la dure loi du vainqueur entraînant le complet anéantissement de toute indépendance et de tout droit. Ils laissèrent au contraire certains privilèges aux autres, et ces derniers s'unirent plus promptement à Rome que s'ils avaient été traités entièrement comme des vaincus. Ce procédé plus doux s'appliquait aux populations de la péninsule italique, tandis que l'autre régime était imposé surtout aux peuples éloignés, au dehors de l'Italie [2].

1. Ward, *Enquiry into the foundation and history of the Law of Nations in Europe*, Londres, 1795, t. I, p. 192.

2. Müller-Jochmus, *Geschichte des Völkerrechts*, § 79.

La politique du sénat romain envers les peuples italiens se distinguait en général par une modération et une circonspection pleines de sagesse. L'intérêt même des Romains dictait cette conduite. S'ils voulaient continuer leurs conquêtes, ils devaient naturellement songer à la sûreté de leurs plus proches frontières et ne pas s'entourer d'ennemis qui auraient profité de leur premier insuccès pour les attaquer. En outre, diverses causes sociales contribuèrent à donner, sous la domination romaine, aux peuples de l'Italie une situation qui semblait privilégiée en comparaison de celle des peuples non italiens. Les Latins, les Samnites et les autres peuplades de l'Italie, avaient la même origine que les Romains. Leur langue, leurs croyances religieuses, leurs mœurs, leurs usages étaient les mêmes. Cette circonstance porta les Romains à témoigner de la condescendance envers ces voisins immédiats, auxquels les liait une parenté de race. Dans cet ordre d'idées, les villes italiennes conquises par les Romains reçurent de leurs vainqueurs *le droit de municipe (jus municipii)*. Les habitants des villes municipales pouvaient séjourner librement à Rome, s'y adonner en sûreté au commerce et à l'industrie. Ils y jouissaient au même titre que les citoyens romains de certains droits *(jus connubii* et *jus commercii)* [1].

Cependant, les droits municipaux des villes italiennes ne conservèrent pas longtemps leur caractère de privilèges. A mesure de l'accroissement de la puissance romaine et de son extension hors d'Italie, ces droits furent conférés

1. Marquardt, *Römische Staatsverwaltung*, Leipzig, 1873, vol. I, p. 23. Mais les habitants des municipes n'avaient pas de droits politiques à Rome : ni le *jus suffragii* ni le *jus honorum*.

aussi aux habitants de diverses provinces. D'autre part, tous les peuples dont la situation avait été réglée par des conventions spéciales furent plus tard soumis purement et simplement à la loi romaine par ordre du sénat.

Après avoir conquis tous les pays italiens, la république donna plus d'étendue à ses relations internationales. C'est alors qu'elle procéda à la conquête de ces pays éloignés qui reçurent la dénomination de provinces. En examinant les principes qui dirigèrent le peuple romain dans ses rapports avec les États et les peuples des provinces, on remarque un changement complet de politique. Désormais les relations internationales sont dominées par le sentiment qu'a Rome de sa force et de sa supériorité. Les vaincus sont sans droit ; ils sont à la merci du bon plaisir du vainqueur. Ce changement de la politique romaine se refléta dans les traités et les actes internationaux auxquels procéda le sénat, aussi bien avec les États libres qu'avec les pays conquis.

§ 13. — Au point de vue du droit international, les traités conclus par les Romains avec d'autres peuples d'après les principes de *l'égalité* et de la *réciprocité (fœdera æqua)* ont la plus grande importance. Les traités de ce genre se négociaient soit avec une nation tout à fait indépendante dont l'amitié avait du prix pour Rome, soit avec un adversaire qu'elle n'avait pas la force d'anéantir. Les Romains concluaient alors des traités *d'alliance, de paix, d'amitié* et *d'hospitalité* en vertu desquels les sujets des deux pays jouissaient réciproquement de certains droits, tels que de séjourner sur le territoire du pays allié et de

s'y livrer à leurs affaires [1]. Souvent l'égalité entre les parties contractantes était toute nominale. Habituellement les droits et les obligations, résultant des traités d'alliance conclus par les Romains, étaient exclusivement à leur profit. Il y a lieu de remarquer à ce propos le phénomène suivant : au fur et à mesure du succès des armes romaines et de l'accroissement de la puissance romaine, le nombre de ces *traités inégaux (fœdera non æqua)* va en augmentant, tandis qu'au contraire les traités de paix, d'amitié et d'hospitalité deviennent de plus en plus rares. Cela s'explique par l'extension des bornes de la domination romaine qui réduisait les relations internationales en proportion. D'autre part, les Romains devinrent peu à peu si puissants qu'ils ne connurent plus de rivaux capables de lutter avec eux. Aussi, vers la fin de la république, tous les traités sont remplacés par la loi romaine imposée aux autres nations et qui ne permet ni conventions particulières ni accommodements ; une *seule* loi, la loi romaine, détermine la situation, les droits et les obligations des peuples conquis par les armes romaines. Tel fut le résultat de la politique internationale de la république.

§ 14. — On comprend, par ce qui précède, que les Romains, du temps de la république, ne devaient admettre en principe ni relations internationales pacifiques ni à plus forte raison un droit qui les eût réglées. Cependant ce serait une erreur de croire qu'en fait ils ne connaissaient

1. Marquardt, *Römische Staatsverwaltung*, vol. I, p. 24. Les traités de cette espèce établissaient des relations internationales connues dans l'ancienne Grèce sous le nom de : *isopolitie*.

pas des relations de cette nature, qu'ils refusaient aux étrangers la protection des lois et les traitaient à Rome en ennemis. Non, pareil à toutes les nations de l'antiquité, le peuple romain, lui aussi, ne fut pas conséquent au point de vue des relations internationales. Sa volonté céda devant la nécessité ; il dut non seulement renoncer à la haine contre les autres peuples, mais encore leur accorder certains droits, créer à ce sujet certaines institutions spéciales et même faire plier la sévérité de son droit civil.

La rigueur des relations juridiques des Romains avec les étrangers, telle qu'elle avait été établie par la loi des XII tables, s'adoucit avec le temps sous l'influence des circonstances suivantes.

Grâce aux relations, aux transactions et aux échanges de diverses natures qui s'étaient établis entre dès citoyens romains et des sujets des autres États, on en vint promptement, à Rome, à chercher le moyen de modifier les dispositions sévères de l'ancien droit romain qui ne reconnaissait pas les relations et les transactions de ce genre. Le moyen le plus direct pour sortir de cette situation anormale fut *l'hospitalité* particulière, en vertu de laquelle tout étranger se trouvant à Rome pouvait choisir parmi les citoyens romains un patron qui devenait son protecteur et le défenseur de ses droits. A mesure que les relations avec les étrangers se développèrent et que se répandit la connaissance de la civilisation grecque, on considéra, dans la société romaine, l'hospitalité comme une suprême vertu[1] dont ne pouvait que s'enorgueillir tout

1. Mommsen, *Römische Forschungen*, p. 321 et suiv. ; p. 321 : *Hostis*, c'est l'étranger qui demande la protection de la loi. — Laurent, *Histoire*,

citoyen civilisé. Cette manière élevée de comprendre l'hospitalité ne tarda pas à passer de la société et des particuliers dans le gouvernement et elle finit par trouver une sanction dans la loi.

Le droit romain formula une série de propositions définissant les obligations du gouvernement à l'égard des peuples qui avaient le titre d' « amis du peuple romain » *(amici populi romani)*. D'après le *jus hospitii*, tout membre de ces nations amies était l'hôte du gouvernement romain, vivait aux dépens du trésor public et jouissait d'honneurs particuliers prescrits par la loi. Ce genre de protection fut accordé aux peuples d'Italie ou des provinces romaines, mais jamais aux barbares.

Après que l'institution de l'hospitalité se fut enracinée dans la société et qu'elle eut pris corps dans la loi, elle provoqua l'établissement de nouvelles garanties pour les intérêts et les droits des étrangers à Rome. L'hospitalité, tout en reconnaissant l'inviolabilité de la personne et des biens de l'hôte, ne donnait cependant aucun moyen de défendre ses intérêts en justice. Les différends entre étrangers, ou entre étrangers et citoyens romains, ne ressortissaient pas au préteur de la ville *(prætor urbanus)* parce que *de jure* il ne connaissait pas les étrangers et que le *jus civile* ne lui donnait aucun moyen de trancher leurs procès. Le patron, en sa qualité de protecteur de son hôte, reçut le droit d'action légale, *(legis actio)* devant les tribunaux romains au profit de l'étranger. Enfin, à la suite de l'extension des relations

t. III, p. 66 et suiv. — Voir Eustatziu, *De la condition des étrangers en droit romain, en droit français et en Roumanie*, Paris, 1880, chap. II.

pacifiques de Rome avec les autres nations, on établit à Rome une charge particulière, *prætor qui inter peregrinos jus dicit,* relative spécialement à l'examen des procès où se trouvaient engagés des intérêts d'étrangers [1].

Si les étrangers trouvaient justice et protection à Rome, ce qui contredisait absolument aux principes fondamentaux de l'organisation politique et de la législation romaine, c'était uniquement parce que les Romains avaient besoin de relations avec les autres peuples. Les exigences matérielles et morales de la société augmentaient et ne trouvaient plus satisfaction dans les ressources de la « ville éternelle » et de ses environs, ni même de l'Italie. De là naquirent de nombreuses relations commerciales et pacifiques avec les provinces et jusque dans l'extrême Orient. Les conquêtes des Romains n'eurent pas seulement pour effet d'asservir les autres peuples. Elles rapprochèrent de ceux-ci leurs vainqueurs qui apprirent à connaître leur civilisation, et les produits de leur activité matérielle et morale qu'ils importèrent ensuite à Rome où les citoyens se les approprièrent.

Le peuple romain était-il surtout agricole, comme l'affirment quelques écrivains, ou commerçant comme le soutiennent d'autres? Peu nous importe [2]. En s'appuyant sur des données historiques inconstestables on peut affirmer que les Romains témoignaient du mépris pour toutes les

1. Voigt, *Das jus naturale æquum et bonum und jus gentium der Römer,* Leipzig, 1858, t. IV, p. 40 et suiv. — Mommsen, *Römisches Staatsrecht,* vol. II, 1re partie, p. 179. — Müller-Jochmus, *Geschichte des Völkerrechts,* § 68.

2. Arnold, *Cultur und Recht der Römer,* p. 9 et suiv.

entreprises commerciales, qu'ils craignaient de naviguer et qu'ils partageaient l'opinion antique que la mer est une barrière placée par la nature entre les nations. Tout en ne prenant pas une part active aux relations commerciales, ils en reconnaissaient hautement la nécessité. Le commerce assurait l'alimentation de Rome et donnait la possibilité d'entretenir ce confort et ce luxe raffiné qui étaient tellement appréciés par l'aristocratie romaine déjà du temps de la république. Aussi bien, les Romains, sans renoncer à leurs préjugés contre le commerce, protégèrent son développement en garantissant les droits des commerçants, et en leur prêtant secours par delà les frontières. Ainsi, pour purger la mer Méditerranée des pirates qui interceptaient souvent toute communication entre la capitale et les provinces, Rome entreprit plus d'une fois des guerres contre ces brigands maritimes et réussit à réduire considérablement la piraterie qui florissait dans l'antiquité [1].

Enfin il faut indiquer encore, parmi les causes qui firent sortir Rome de son isolement et l'inclinèrent vers les relations pacifiques avec les autres nations, *la fondation des colonies* [2]. Les colonies romaines différaient beaucoup des colonies grecques. Leur fondation était due, non pas, comme pour ces dernières, à des troubles politiques intérieurs, mais à des considérations administratives et au désir de voir mieux gérer les domaines nouvellement conquis dans les régions lointaines. Dans ce but, on y envoyait des légions et des citoyens romains à qui l'on

1. Voir Laurent, *Histoire*, t. III, p. 247 et suiv.
2. Marquardt, *Römische Staatsverwaltung*, t. I, § 35.

donnait une partie de la terre des vaincus et à qui l'on imposait l'obligation de veiller au maintien de la paix. Les colonies romaines avaient donc une origine et un but militaires ; elles servaient de « rempart à la puissance romaine », comme a dit Cicéron en parlant d'elles. Elles eurent aussi, en fait, comme les colonies grecques, un rôle civilisateur. Elles firent connaître aux peuples conquis l'instruction, la langue, les opinions politiques et juridiques des Romains, leurs usages, leur droit, etc.

§ 15. — La période de l'*aristocratie impériale* se distingue sous tous les rapports de l'époque républicaine aussi bien en ce qui touche aux relations intérieures qu'en ce qui concerne les relations internationales. Quand l'empire remplaça la république, le peuple romain avait déjà rempli sa mission historique. Presque tout l'*orbis terrarum* obéissait au pouvoir de la « ville éternelle » qui était désormais plus occupée de guerres intestines que de nouvelles conquêtes. En même temps, l'organisation de l'empire romain était caractérisée par les vues cosmopolites les plus larges à l'égard des divers peuples qui le composaient. Ni l'antiquité, ni le moyen âge n'offrent d'autre exemple d'une situation aussi exceptionnelle qui ne se retrouve que dans les temps tout à fait modernes [1].

C'est sous l'empire que fut achevée l'unité sociale et politique du monde romain commencée sous la république. Grâce à la civilisation développée des Romains, leur langue, leur éducation, leurs opinions politiques et leur

1. Voir Laurent, *Histoire*, t. III, p. 275 : « L'empire romain donne la paix au monde ; mais cette paix était plus apparente que réelle. »

droit furent adoptés promptement par les provinces, et, au temps de l'empire, les habitants de ces dernières régions ne différaient déjà plus des Romains et des Italiens sous le rapport de l'instruction et au point de vue social. Ils n'étaient séparés que par l'inégalité politique que l'aristocratie patricienne maintenait soigneusement. Cependant les empereurs, surtout ceux issus de la démocratie, firent disparaître peu à peu cette différence entre les vainqueurs et les vaincus. L'un après l'autre ils accordèrent le droit de cité, appartenant aux Romains et aux Italiens, à des villes et à des territoires situés dans des provinces. Enfin les constitutions d'Antonin Caracalla donnèrent des droits politiques égaux à tous les sujets de Rome sans exception.

L'empire devint donc un seul corps dont toutes les parties étaient soumises à une seule loi, à une administration et à des tribunaux uniformes. Il ne pouvait par conséquent plus être question de relations internationales à l'intérieur de l'empire ; car on ne pouvait plus considérer comme telles les rapports entre les diverses régions d'un même État. Quant aux relations de l'empire romain avec les barbares de l'Europe et les peuples indépendants de l'Asie, elles eurent un caractère intermettent et ne furent que l'exception.

Pour terminer cette esquisse des relations internationales de l'ancienne Rome, il reste à trancher la question suivante : les Romains connaissaient-ils le droit international ? Connaissaient-ils cet ensemble de droits et de devoirs qui doivent être respectés dans les rapports mutuels entre États ? La solution de cette question n'est pas seulement d'un intérêt historique ou purement scienti-

fique. Elle a aussi une grande importance pratique, parce que, encore de nos jours, beaucoup d'écrivains, s'occupant de droit international, croient pouvoir chercher auprès des juristes romains la solution des questions juridiques que soulèvent les difficultés entre sujets des divers États, et même des différends internationaux entre gouvernements [1].

Nous examinerons les principaux arguments produits en faveur de l'opinion que le peuple romain et ses juristes possédaient la notion du droit international au sens actuel de cette expression.

Au temps de la république, et même avant, on connaissait, à Rome, une branche particulière du droit, appelée *jus feciale,* composée de diverses formules et procédures dont l'application, lors d'une déclaration de guerre ou lors de la conclusion de traités, était confiée à une classe spéciale de prêtres appelés *féciaux* qui représentaient Rome dans les relations internationales. En s'appuyant sur ce fait, quelques savants supposèrent que les relations des Romains avec les autres peuples étaient réglées par des principes de droit et que l'intervention des féciaux prévenait les guerres injustes, et garantissait l'observation des traités [2].

1. Phillimore, *Commentaries upon the International Law,* I, p. 31. « On peut dire en vérité que la loi romaine est le meilleur auxiliaire pour la parfaite intelligence de la jurisprudence internationale dont elle constitue, en effet, historiquement parlant, la base actuelle. » — Voir aussi Maine, *Treatise on Ancient Law,* p. 99. — Müller-Jochmus, *Geschichte des Völkerrechts,* p. 134: « Le droit des gens devint une loi à Rome. »

2. Hugo Grotius, *De jure belli ac pacis,* édit. 1748, lib. II, cap. XXIII, IV. — « ... ita sententiarum eas sequendas quæ plurimis præstantissimisque nitantur auctoribus. Sic Romani veteres non nisi consulto collegio fecia-

D'après les partisans de cette opinion, les féciaux étaient non seulement les intermédiaires au moyen desquels le gouvernement suivait des négociations, mais encore ils tranchaient les questions de guerre et de paix.

Cependant, si l'on remonte aux sources historiques, on ne trouve pas la confirmation de cette haute idée du rôle des féciaux. Il n'y a pas un seul exemple de ce qu'ils aient fait autre chose que d'obéir aux ordres du sénat ou des consuls avec lesquels ils furent toujours d'accord. On en doit conclure que les guerres des Romains contre les autres nations étaient justes et raisonnables ou que les féciaux reconnurent toujours la parfaite légitimité de ces guerres. Cependant les deux suppositions sont difficiles à admettre. L'histoire nous enseigne qu'il s'en faut que toutes les guerres romaines fussent justes. Aussi doit-on s'en tenir à l'opinion que les féciaux accomplissaient dans certaines circonstances indiquées des cérémonies prescrites par le droit fécial, qu'ils agissaient alors comme fonctionnaires sans examiner les motifs des ordres reçus, et que, par conséquent, l'application du droit fécial n'était qu'une vaine cérémonie prouvant l'attachement excessif des Romains pour les formalités, mais nullement la connaissance d'un droit réglant les relations internationales [1]. Les conclusions tirées de l'existence, chez les Romains, de certaines notions relatives à l'inviolabilité de la per-

lium ad id instituto, Imperatores Christiani vix nisi auditis episcopis, bella suscipiebant, ut si quid esset quod religionem posset injicere, ejus monerentur. » — Ward, *Enquiry into the foundation and history of the Law of Nations*, I, p. 189.

1. Voir dans Marquardt, *Römische Staatsverwaltung*, vol. III, p. 398 et suivantes, la véritable signification des féciaux romains.

sonne des ambassadeurs *(legati)* ne sont pas plus convaincantes [1]. Rome envoyait et recevait des ambassades, mais sans leur reconnaître d'autres immunités que celles admises par toutes les nations, même par les races à demi sauvages de l'intérieur de l'Afrique.

Les renseignements obscurs parvenus jusqu'à nous au sujet des juges-arbitres de l'antiquité, nommés *recupatores*, ne nous fournissent pas non plus de preuve que les Romains connussent le droit international. Sous le nom de *recupatores* on entendait des personnes choisies par le peuple romain et par la nation avec laquelle il négociait. Les *recupatores* devaient juger les disputes entre les sujets des deux pays et même les désaccords survenus entre les deux gouvernements au sujet de l'exécution d'un traité. D'ailleurs le rôle de ces juges paraît très vague et mal défini, même d'après les renseignements authentiques. Un seul point n'est pas douteux, c'est qu'ils n'étaient nommés uniquement que pour conclure des traités. Par conséquent, leur mission avait un caractère exceptionnel et ils avaient rarement occasion d'agir. En qualité de juges entre les sujets des divers États, les *recupatores* devinrent inutiles quand *le prætor peregrinus* s'occupa des procès dans lesquels les étrangers étaient intéressés [2].

1. Cæsar « *De bello gallico*, III, 9 : » Legati, quod nomen apud omnes nationes sanctum inviolatumque fuisset... ». — Voir Müller-Jochmus, *Geschichte*, p. 150, § 71.

2. Sell, *Die Recuperatio der Römer*, Bonn, 1837, p. 139 et suiv. — Voigt, *Das jus naturale, æquum et bonum*, IV, 136. — Karlowa, *Der römische Civilprozess zur Zeit der Legisactionen*, cap. V : *Die Recuperationsprozesse*. — Müller-Jochmus, *Geschichte des Völkerrechts*, p. 145. — Laurent, *Histoire*, t. III, p. 29.

C'est le *jus gentium* qui, en apparence, fournit l'argument le plus concluant en faveur de l'opinion que les Romains connaissaient le droit international. En effet l'existence de ce « droit des peuples » a donné lieu à des auteurs contemporains très compétents de soutenir que le *jus gentium* des anciens Romains était le droit international moderne des nations civilisées [1] ; mais, en vérité, le sens et la signification de *jus gentium* sont tout autres.

Comme on l'a vu, les premières notions juridiques des Romains, leur sévère *jus civile,* se distinguaient par un esprit exclusif et barbare qui empêchait d'appliquer les lois romaines aux étrangers et de les introduire chez les nations soumises à la puissance romaine. Peu à peu, sous l'influence des relations internationales qui se développaient, le droit civil se modifia, cessa d'être étroit et prit de plus en plus un caractère universel. A mesure que les Romains étendaient leur domination et entraient en contact avec d'autres peuples, avec leurs institutions politiques, leurs lois et leurs usages, les juristes romains purent se convaincre toujours davantage que les principes de droit, qu'ils avaient cru posséder exclusivement, existaient aussi chez les autres nations, avec lesquelles les Romains n'avaient eu aucuns rapports, qu'ils méprisaient et auxquelles ils faisaient une guerre acharnée. Ils en conclurent qu'en dehors du droit civil propre à un peuple déterminé, il existait des principes généraux de droit, identiques chez toutes les nations en ce qui concernait la famille, la pro-

1. Voir aussi Voigt, *Das jus naturale,* etc., vol. II, première partie, p. 24, remarque.

priété et les obligations, savoir le droit des nations, *jus gentium* [1]. Ce droit, commun à tous les peuples, a évidemment sa source, non pas dans la puissance législative, mais dans la raison naturelle *(naturalis ratio)*, c'est-à-dire la nature humaine, ses intérêts et ses besoins légitimes. On conçoit que plus les juristes romains comprirent que la notion du droit était commune à tous les peuples, plus aussi ils renoncèrent dans l'application du *jus civile* à son interprétation étroite et rigoureuse. L'équité *(æquitas)* l'emporta sur le droit strict *(jus strictum)*.

Il s'en suit que le *jus gentium* joua un rôle immense dans l'histoire du droit romain. En s'appropriant les principes généraux qui constituent le fondement du droit chez tous les peuples, non seulement il se répandit dans le monde ancien, mais il devint l'origine des lois civiles et de la science juridique des nations modernes. Comme le *jus gentium* a pour objet, non pas les relations internationales, mais la réunion des principes de droit, déterminant les relations entre particuliers [2] chez tous les peuples, il ne peut servir à prouver l'existence du droit international chez les anciens. A plus forte raison il ne peut aider à définir les relations internationales modernes [3].

1. On connaît la définition classique du *jus gentium* par Gaius (Inst. I, — I,): « *Quod vero naturalis ratio inter omnes homines constituit, id apud omnes populos pevaeque custoditur vocaturque jus gentium, quasi quo jure omnes gentes utuntur. Et populus itaque romanus partim suo proprio, partim communi omnium hominum jure utitur.* »

2 Voir Savigny, *System*, vol. I, p. 111, § 22. — Voir aussi pour le sens de *jus gentium* l'excellent travail de Voigt : *Die Lehre vom jus naturale, æquum*, etc. vol. I, p. 64 et suiv., 399 et suiv.

3. Voir, comme le font Wheaton *(Histoire* I, 17,) et Calvo *(Droit international*, I, 3,) dans les dissertations abstraites de Cicéron *(De officiis*,

B. — Le moyen âge.

§ 16. — On peut suivre pas à pas l'histoire des peuples de l'antiquité et le développement de leurs relations internationales depuis l'origine de ces peuples jusqu'à leur fin. Il est incomparablement plus difficile de définir les principes de la vie internationale au moyen âge ; or, c'est à cette époque que remonte la création des États modernes et du système international actuel.

C'est au cinquième siècle qu'eut lieu la chute de l'empire romain d'Occident. Les barbares venus du nord de l'Europe prirent sa place [1]. Cette fin de la plus puissante monarchie de l'antiquité fut la conséquence inévitable de sa décadence intérieure. Après avoir soumis le monde, le peuple conquérant s'arrêta dans son développement social et politique, et il perdit l'importance qu'il avait autrefois dans le domaine international.

Sous beaucoup de rapports Rome impériale était inférieure à Rome républicaine. Cette paix dont l'empire jouissait en apparence était en réalité le procès de sa décomposition et le signe précurseur de sa fin prochaine. Il faisait preuve de la plus complète impuissance morale, économique et politique. Déjà sous la république on commençait à remarquer chez les citoyens de la lassitude et

I, 11; *De legibus*, III, 20), toute « une théorie de droit international, » nous paraît chose entièrement impossible.

1. Ce n'est pas ici le lieu d'analyser les diverses théories de l'origine de la féodalité et des causes qui amenèrent la chute de l'empire d'Occident. Les vues originales de Fustel de Coulanges, *Histoire des institutions politiques de l'ancienne France*, Paris, 1878, t. I, p. 317 et suiv., sont en contradiction avec beaucoup de faits positifs.

du dégoût par rapport au service militaire. Jules César fut obligé d'avoir recours à ses ennemis, aux barbares, pour former ses légions *(Læti)*. A l'époque impériale les troupes germaines constituaient les meilleures armées romaines et étaient l'unique appui du trône [1]. Bien plus, la démoralisation et la diminution de la population romaine atteignirent un tel degré qu'il n'y eut plus assez de bras pour travailler à la terre. Le gouvernement impérial, pour soutenir l'agriculture, fut obligé de recourir encore aux barbares : c'est chez eux qu'il alla chercher des colons pour cultiver et peupler les terres romaines abandonnées *(coloni)*. Ainsi les anciens ennemis de l'empire d'Occident en devenaient les habitants. Il s'y concentraient par masses de plus en plus nombreuses et jusqu'au cœur de l'empire. En fait, le sort de l'État dépendait d'eux ; aussi ne tardèrent-ils pas à anéantir le titre même de l'empereur et à partager sa puissance entre leurs rois [2].

La chute de l'empire d'Occident et le partage définitif de l'empire romain eurent pour effet de diviser le monde civilisé en deux moitiés dont la destinée historique et le rôle international différèrent essentiellement. Surtout après que l'Église grecque se fut séparée de l'Église romaine l'empire d'Orient ou byzantin s'isola complètement des nations d'Occident et trouva à l'est de l'Europe et en Asie Mineure un champ propre à la réalisation de ses visées

1. Laurent, *Histoire du droit des gens*, t. V, p. 40 et suiv. — Fustel de Coulanges, *Histoire des institutions politiques*, p. 345.

2. Fustel de Coulanges, *Histoire*, p. 369 : « L'empire romain ne fut donc pas renversé par ceux qui l'attaquaient ; il le fut par ceux qui s'étaient faits ses soldats. »

politiques. La conquête de Constantinople par les Turcs au XVe siècle élargit encore l'abîme qui séparait les nations du sud-est de l'Europe de l'organisation politique et internationale établie dans les pays occidentaux.

Quels étaient les peuples qui prirent en Occident la place des Romains et qui sont connus dans l'histoire sous le nom général de barbares ? L'examen de tout ce qui peut les caractériser nous aidera à comprendre l'organisation sociale et politique ainsi que les relations internationales des Etats du moyen âge [1].

Les barbares qui avaient détruit l'empire d'Occident et qui s'étaient établis sur son territoire appartenaient à la race germaine. Comme tous les peuples primitifs ils se distinguaient par *un respect illimité pour la force physique ;* ils voyaient en elle la source de tout droit et la base des relations publiques et privées. Selon les anciens Germains, celui-là seul avait droit à l'existence, qui était en état de la défendre lui-même. Le respect pour la force se retrouvait dans les formes de la justice chez les barbares ; on tranchait chez eux des procès de possession par le duel judiciaire. Ce règne illimité de la force qui caractérisait l'existence des anciens Germains se retrouve en entier dans la vie féodale. Un autre trait particulier aux barbares était leur amour pour la liberté individuelle. Les Goths, les Francs, les Vandales et autres peuples de race germanique étaient pénétrés d'une idée qui ne trouva pas sa consécration dans l'ancien monde mais qui sert de base à la civilisation moderne, la notion de *l'individu et de*

1. Voir l'ouvrage classique d'Augustin Thierry, *L'histoire de la conquête de l'Angleterre par les Normands*, Paris, 1825.

ses droits. Tandis que les nations de l'antiquité ne reconnaissaient des droits qu'au citoyen, et que, chez elles, l'individu était absorbé par l'Etat, au contraire chez les barbares tout homme libre se considérait comme une personne jouissant de certains droits. L'homme représentait par lui-même des droits inhérents à sa personne. Ils étaient déterminés par sa personnalité et non par des lois locales ou territoriales. La conséquence logique de ce principe était l'anéantissement de l'Etat. Au point de vue de la liberté absolue de l'individu qui formait l'idéal des barbares, l'ordre social et politique devait être considéré comme une barrière, comme une chaîne entravant la personnalité humaine. Pour les barbares, l'homme, sa liberté personnelle, ses droits, étaient tout, l'Etat rien [1]. Cette prédominance de l'individu donna naissance à cet état social et politique, ennemi de toute concentration, qui est le trait distinctif de la féodalité. Si la puissance de l'Etat y perdit, la vie sociale et politique et les relations internationales y gagnèrent, car le respect de l'individu, de ses intérêts et de ses droits doit être la base de tout ordre. La tâche historique des nations de l'Europe occidentale, — l'établissement de rapports réguliers entre l'individu et l'Etat, — n'a pu être accomplie que grâce aux barbares qui ont introduit les premiers ce respect dans la vie européenne.

Enfin le troisième facteur de l'existence sociale et politique au moyen âge et des relations entre les peuples fut la *religion chrétienne*. Tandis que les religions de l'anti-

1. Savigny, *Geschichte des Römischen Rechts im Mittelalter*, vol. I, chap. III.

quité ne servaient pas à rendre les relations humaines plus douces et à éteindre les haines entre les nations, le christianisme, après avoir pénétré chez les barbares, tantôt par la prédication tantôt par les armes, réunit les peuples de l'Europe occidentale en une seule société religieuse et répandit chez eux une foi unique qui fut la source commune de leur développement moral et intellectuel. C'est certainement l'influence civilisatrice du christianisme qui adoucit la vie politique et sociale et les relations internationales de l'Occident au moyen âge. A mesure que les nations occidentales formèrent une seule société spirituelle et que se développa la puissance du chef de l'église catholique romaine, les Etats chrétiens eurent de plus en plus le sentiment de l'identité de leur vocation intellectuelle, sociale et politique. Ils la remplirent sous la puissante direction de la curie romaine. Son droit canon servit de modèle aux lois civiles et criminelles. Elle se mêla des affaires intérieures des Etats et s'appropria enfin le droit d'être l'arbitre suprême des conflits et disputes entre les nations.

§ 17. — En ne considérant que les éléments généraux de la vie au moyen âge, indiqués plus haut, il n'est pas difficile d'établir les résultats qui en furent la conséquence et la manière dont se formèrent les relations internationales de l'Europe occidentale à cette époque.

Dans l'ordre des faits, il faut constater le rôle important que jouèrent les relations des barbares avec les peuples vaincus ayant fait partie de l'empire d'Occident. Les barbares laissèrent subsister la civilisation, l'ordre social,

les institutions politiques et les lois des pays romains dont ils s'emparèrent. Les chefs germains se bornèrent à en soumettre la population à leur pouvoir. Ils lui imposèrent des taxes et prirent une partie de ses terres pour la distribuer à leurs compagnons d'armes. Les barbares subirent eux-mêmes l'inévitable influence de la civilisation qu'ils trouvèrent dans les provinces conquises. Peu à peu, ils s'approprièrent l'ordre et le droit qui y régnaient ; ils devinrent les héritiers de l'instruction et de la civilisation romaines et les transmirent à leur tour au monde moderne [1].

L'arrivée des Germains en Italie, en Gaule et dans d'autres provinces romaines eut pour conséquence l'augmentation des populations urbaines. Les dévastations et les actes de férocité commis par les barbares dans le midi de l'Europe poussèrent la population paisible à chercher un refuge dans les villes fortifiées pour être à l'abri des pillages commis par les sauvages conquérants. C'est ainsi que se forma la puissance des villes dont le concours fut tellement efficace pour l'établissement de l'autorité royale et la fondation des États modernes.

Parmi les peuples qui parurent sur la scène de l'histoire, lors de l'invasion des barbares, les uns, comme les Goths et les Lombards, n'eurent qu'une importance passagère, les autres au contraire introduisirent de nouveaux principes dans la civilisation européenne et jouèrent pendant le moyen âge un rôle prépondérant dans les relations internationales. Il faut compter parmi ces derniers *les Francs*.

1. Savigny, *Geschichte des Römischen Rechts*, vol. III, chap. XVI. — Laurent, *Histoire*, t. V, p. 87 et suiv., t. VII, p. 11. — Fustel de Coulanges, *Histoire des institutions politiques*, p. 361 et suiv.

Devenus la population régulière des Gaules, ils y fondèrent un ordre social et politique d'où est sortie la France moderne. La situation internationale de la monarchie française est également remarquable. Elle a été déterminée par les relations particulières des Francs avec l'Église romaine et son chef. Clovis, après avoir embrassé la foi chrétienne, se fit l'apôtre fervent du christianisme parmi les autres peuples germains et le protecteur zélé des intérêts du catholicisme romain. Son zèle pour la foi lui valut de la part des papes le titre honorifique de « fils aîné de l'Eglise » *(filius primogenitus Ecclesiæ)*, titre dont héritèrent les rois de France.

Le lien étroit qui unit le peuple français à l'Eglise catholique romaine contribua aussi bien à augmenter la puissance des papes qu'à répandre en Occident les idées de Rome antique dont était pénétrée la curie romaine.

C'est sur cette union qu'était fondé l'empire de Charlemagne. Ayant reçu des mains du pape, en l'an 800, la couronne impériale, il fut proclamé solennellement souverain de toutes les nations chrétiennes de l'Europe occidentale. Le nouvel empire devint le centre de la vie politique et internationale et ressuscita l'unité du monde civilisé qui avait été détruite par les barbares. Tel fut en effet le rôle de l'empire de Charlemagne. Le nouvel empereur se rendit digne de sa qualité de fils aîné de l'Eglise ; il combattit sans trêve les païens slaves et germains, voisins de son empire et, les armes à la main, il introduisit chez eux le christianisme ainsi que le droit et l'ordre social. Dans ses négociations avec l'empereur d'Orient, Charlemagne maintint son autorité comme représentant de l'Europe occiden-

tale dont il fit respecter l'indépendance au point de vue international. Dans ses relations avec le calife Haroun-al-Raschid, il proclama la supériorité de la civilisation chrétienne sur la civilisation musulmane.

L'unité de l'empire carlovingien avait pour seul soutien le génie de son fondateur. Après les discordes et les guerres qui eurent lieu entre les descendants de Charlemagne, l'empire franc fut définitivement partagé en trois parties: la France, la Germanie et l'Italie (843). Ces trois pays ne devaient plus être réunis que pendant un court espace de temps.

§ 18. — Après le partage de l'empire de Charlemagne on vit se manifester dans les divers Etats formés de ses débris, une tendance irrésistible vers la destruction de l'unité politique.

En France où l'on comptait déjà au Xe siècle plus de cinquante-cinq provinces jouissant d'une indépendance considérable, la division du territoire de l'Etat allait toujours en augmentant. Il en fut de même en Italie où cette division donna naissance à un grand nombre de républiques indépendantes qui se formèrent dans les villes. Nulle part le morcellement n'atteignit un degré pareil à celui de l'Allemagne.

Non seulement les provinces et les villes y devinrent souveraines, mais le moindre château, le moindre baron prétendait s'affranchir du pouvoir suprême et avoir une existence politique indépendante.

C'est sous l'influence de ces tendances que se forma dans l'Europe occidentale *l'ordre féodal*. Il repose sur le

principe que toute personne disposant de forces matérielles suffisantes pour soutenir ses droits, représente par cela même le pouvoir politique, la puissance souveraine à laquelle doivent se soumettre toutes les autres personnes ne disposant pas de forces semblables. La soumission des faibles aux forts, tel est le trait distinctif de toute l'organisation féodale.

Le degré de cette dépendance servait à déterminer la situation sociale et les droits de l'individu, car il ne pouvait invoquer la protection de l'État dont l'autorité était nulle dans les temps féodaux. Chacun ne devait compter que sur ses propres forces.

Chacun ne trouvait de sûreté pour ses droits et ses intérêts que dans sa maison, dans son château, dans sa famille et parmi ses compagnons d'armes. Toutes les relations prennent à cette époque le caractère de relations de vassaux à suzerains. Le vassal était obligé d'être en rapport avec son suzerain et ne connaissait que lui. Le vasselage avait pour base la possession de la terre et la dépendance personnelle qui en résultait [1].

En tête de la société féodale se trouvait l'aristocratie guerrière et terrienne qui s'attribuait toutes les prérogatives du pouvoir suprême. Chaque seigneur jouissait, dans les limites de ses possessions, du droit exclusif d'édicter des lois et de lever l'impôt, de la puissance judiciaire et du droit de battre monnaie ; à sa volonté, il dé-

1. Voir Guizot, *Histoire de la Civilisation en Europe*, p. 81, 92. — Brougham, *Monarchical government*, p. 271, etc. — Laurent, *Histoire*, t. V, p. 228.

clarait la guerre et concluait la paix [1]. Le reste de la population des Etats de l'Europe occidentale était composé de quelques hommes nominalement libres, mais privés en fait de tout moyen de faire valoir leurs droits, et de nombreux serfs dont les seigneurs féodaux disposaient à leur guise.

Avec un pareil état de choses et en l'absence d'un pouvoir central doué de quelque puissance, l'aristocratie féodale devint la classe gouvernante à qui tout le monde était soumis, sauf une partie du clergé. Il est aisé d'imaginer quelle fut l'existence intérieure des Etats dans de telles circonstances. Basée sur la force, la féodalité fut la négation de la vie politique, de la justice et de la légalité. Aucun seigneur ne s'adressait au pouvoir suprême pour venger une injure ; il déclarait la guerre pour son propre compte et vidait sa querelle avec son agresseur. Toute l'histoire du moyen âge se compose d'une série continue de luttes particulières entre les seigneurs féodaux.

Elles étaient entreprises non seulement pour trancher leurs désaccords, mais aussi dans le but de satisfaire simplement leur passion pour la guerre qui était alors, comme dit Laurent « la poésie de l'existence [2] ».

Le droit qu'avaient des particuliers de faire la guerre introduisit l'anarchie dans les Etats d'Occident, rendit les mœurs plus grossières et plus dures et inaugura le règne

1. Taine : *Les origines de la France contemporaine*, I, p. 9. « Dans la langue du temps, le noble est l'homme de guerre, le soldat (*miles*) et c'est lui qui pose la seconde assise de la société moderne. »

2. Laurent, *Histoire*, t. VII, p. XI, 173 et suiv.

de la pure force, le *droit du poing,* qui était la plus haute expression du principe régnant au moyen âge. L'exagération de ce principe eut un contre-coup heureux: tous ceux qui ne reconnaissaient pas dans la force le fondement du droit, ou que leur faiblesse laissait sans défense, sentirent le besoin de s'allier pour garantir leurs intérêts et leurs droits. A mesure que se répandit dans la société le sentiment de la communauté des intérêts matériels et moraux, et de la nécessité de les défendre contre les seigneurs féodaux en réunissant toutes les forces de ceux que cette défense touchait de près, il se forma dans les Etats du moyen âge un grand nombre de groupes sociaux qui unirent leurs intérêts ou se livrèrent ensemble au commerce et à l'industrie. Telles les communes des villes, les corporations, les guildes, etc.

L'organisation sociale et politique des nations de l'Europe occidentale au temps de la féodalité exerça une influence capitale sur les relations internationales. Si cette époque est caractérisée par l'affaiblissement du pouvoir central et par la formation de divers organismes politiques indépendants, vivant entre eux dans un état d'hostilité, les relations internationales, sous leurs différents aspects, sont marquées par l'absence de toute règle, de toute loi et par le règne de la force brutale.

A l'extérieur, comme à l'intérieur des Etats, la guerre était permanente. Les rapports pacifiques formaient une rare exception et, s'ils se maintenaient, ce n'était pas par les soins du gouvernement, mais grâce à l'initiative de quelques particuliers ou de quelques classes de la société. Les relations commerciales rencontraient un obstacle dans

les guerres entre seigneurs féodaux et dans le brigandage exercé par les chevaliers. Pour se défendre, les marchands durent former des détachements armés ou prendre des troupes à leur solde.

L'état précaire des relations pacifiques au moyen âge se reconnaît entre autres à la situation difficile où se trouvaient les étrangers. Leur vie et leur liberté dépendaient tout à fait du bon plaisir du souverain. Selon la coutume du moyen âge, le seigneur féodal était seul héritier des biens d'un étranger mort sur son territoire. Ce droit, connu sous le nom de *droit d'aubaine*, se maintint, sous une forme très adoucie, jusqu'au XIXe siècle [1].

L'Europe occidentale doit à la barbarie féodale une autre coutume inhumaine qui fut longtemps conservée, *le droit de varech* (droit de naufrage).

D'après la croyance générale au moyen âge, tout ce que rejetait la mer appartenait légalement au maître de la côte.

Il s'emparait de la personne des naufragés et des débris de leur fortune et souvent il leur ôtait non seulement la liberté mais la vie. Un abus aussi criant provoqua des protestations, même au moyen âge ; mais, malgré la défense des papes et des conciles, malgré les dispositions prises par les gouvernements, le droit de varech subsistait encore au XVIIe siècle et il ne fut réduit à néant que lorsque une entente se fut établie entre les puissances maritimes qui veillèrent à la stricte observation des lois [2].

1. Voir Montesquieu, *Esprit des lois*, liv. XXI, chap. XVII. — Berner dans *Deutsches Staatswörterbuch de Bluntschli*, vol. V, p. 86 et suiv.

2. Pütter, *Beiträge zur Völkerrechtsgeschichte*, p. 120 et suiv. — Wheaton, *Histoire*, t. I, p. 89 et suiv.

L'arbitraire et la violence qui caractérisaient l'existence privée et publique au moyen âge se manifestaient dans toute leur force pendant les guerres continuelles que se livraient les châteaux et les États. On y commettait tous les actes imaginables de cruauté et de brutalité, ce qui s'explique non seulement par la barbarie du temps et par le penchant pour le carnage et la destruction, propre à de grossiers hommes de guerre, mais encore par la nature même des luttes féodales. Ordinairement, c'étaient des guerres de frontières provoquées par des rivalités entre voisins. La férocité des combattants en était augmentée comme s'il s'agissait d'une vengeance personnelle. La chevalerie, aux temps féodaux, ne reculait, dans ses différends, devant aucune violence et ne se laissait arrêter par aucune loi ni coutume. Elle ne se considérait pas comme obligée d'exécuter une parole donnée à un ennemi. La trahison était une arme fort usitée, employée même assez souvent par les souverains [1].

§ 19. — Les principes sur lesquels repose le droit international de l'Europe ont pris naissance et se sont développés sous l'influence des conditions générales de la vie sociale des nations d'Occident au moyen âge. Malgré la division des États en une quantité de châtellenies, de communes et de provinces indépendantes, les populations de toutes les parties de chaque pays se rattachaient les unes aux autres par la similitude des aspirations et des

1. On trouvera beaucoup d'exemples de ces cruautés et perfidies dans Ward, *Enquiry into the foundation and history of the Law of nations*, t. II, p. 47, 268, etc. — Pütter, *Beiträge*, pp. 8, 87, 114 et suiv.

besoins. Le fondement de l'organisation sociale était à peu près le même partout. Dans tous les pays féodaux nous retrouvons les mêmes castes, les mêmes communes, les mêmes corporations dont la vie, les tendances et les intérêts étaient identiques aussi bien sur le continent européen, qu'en Angleterre.

Partout la classe dirigeante était formée par *l'aristocratie féodale, terrienne et militaire*. Par son caractère elle ne ressemblait ni à une caste indienne ni au patriciat romain. Son organisation avait pour base les liens personnels entre le vassal et son suzerain. Par conséquent, on était membre de la caste suprême, plus encore en vertu de ses facultés individuelles et de son mérite que par la naissance ou la race [1]. Il n'y avait donc pas entre les membres de l'aristocratie et ceux des autres castes l'abîme infranchissable qui existait dans l'antiquité à Rome et en Orient. On trouve dans l'histoire beaucoup d'exemples de personnes de la plus basse extraction recevant des empereurs d'Allemagne ou des rois, du temps de la féodalité, les charges et les titres les plus élevés. Sous ce rapport, l'Église romaine, dont la hiérarchie était fondée uniquement sur le mérite et non pas sur la naissance, contribua beaucoup à tempérer l'esprit aristocratique des États féodaux.

D'autre part, l'organisation uniforme de l'aristocratie féodale dans toute l'Europe servit de lien entre les aristo-

1. Laurent, *Histoire*, t. VII, p. 334, cite les paroles du pape Grégoire VII disant que Rome païenne et chrétienne fut victorieuse parce que « non tam generis aut patriæ nobilitatem, quam animi et corporis virtutes perpendendas adjudicaverit. » Voir aussi t. VII, p. 33 et suiv. ; p. 349 et suiv.

crates des divers États. Un vassal de la couronne de France ne se sentait pas étranger dans l'empire germanique ou en Italie. Il s'y trouvait l'égal des seigneurs féodaux de ces pays. Là encore, il était membre de la caste la plus élevée dont l'intérêt était partout le même : conserver son autorité, ses privilèges, et défendre son indépendance contre le pouvoir royal.

Le caractère cosmopolite de l'aristocratie féodale trouva son expression la plus élevée dans *l'institution de la chevalerie* dont l'apparition s'explique par le fait que les seigneurs avaient accoutumé de porter les armes eux-mêmes et de payer de leur personne. Ainsi se forma l'aristocratie de la vertu, de l'esprit et des plus nobles facultés humaines, à laquelle appartenaient les chevaliers. Ils s'obligeaient à défendre l'Église, les faibles, les opprimés, les veuves et les orphelins. Cette communauté du devoir faisait des frères de tous les chevaliers sans distinction d'origine. Pour eux il n'y avait pas de frontières et ils furent les premiers à introduire les idées de vérité et de justice dans les relations internationales [1].

Une autre classe sociale du moyen âge, *la classe commerciale et industrielle* était concentrée dans les villes fortifiées et dans les communes de l'Europe occidentale en état de se défendre par des troupes soldées ou par les armes

1. Voir Ward, *An enquiry into the foundation and history, of the Law of nations,* t. II, chap. XIV : *Of the influence of chivalry*, p. 155 et suiv. — Laurent, t. VII, p. 206 et suiv. — Pütter, *Beiträge*, p. 93 et suiv. — Buckle, *History of civilization in England*, 1869, t. II, p. 131, etc. — Les parjures, les cruautés envers l'ennemi dont tel ou tel chevalier s'est rendu coupable, ne détruisent pas la signification morale de l'institution de la chevalerie.

des citoyens. En présence de la domination universelle de la force et devant la faiblesse des gouvernements, les villes d'Allemagne, de France et d'Italie prirent en mains le soin de leurs affaires intérieures et extérieures. Comme les seigneurs féodaux, elles jouirent du droit de déclarer la guerre, de conclure la paix, de négocier avec d'autres communes autonomes et avec des particuliers.

Elles usèrent de ce droit pour s'allier entre elles, pour combattre les éléments hostiles à la paix internationale et pour obtenir par leur action commune des avantages industriels et commerciaux.

C'est le sentiment de la communauté des intérêts sociaux entre les villes qui amena, au moyen âge, la fondation de la célèbre *ligue hanséatique* dont faisaient partie tous les principaux centres commerciaux d'Occident.

Les villes qui composaient cette ligue eurent un gouvernement indépendant, une armée, une flotte. Elles ne se bornèrent pas à défendre leur commerce contre les seigneurs féodaux ; elles firent même la guerre aux États [1].

En ce qui concerne la *classe des paysans*, sa situation était partout la même. Ils vivaient à l'état de serfs par rapport au seigneur dont ils habitaient la terre. S'ils émigraient dans un autre État, ils n'y trouvaient pas la liberté, mais restaient serfs d'un nouveau propriétaire terrien. Cependant peu à peu les villes attirèrent dans les limites

1. Voir Berejkoff, *Du commerce de la Russie avec la Ligue hanséatique jusqu'à la fin du XVe siècle* (en russe), Saint-Pétersbourg, 1879, chap. III et suiv. — Pütter, *Beiträge*, p. 141, et suiv. — Ward, *Enquiry*, t. II, p. 276, etc.

de leurs communes les habitants des villages en leur reconnaissant le caractère d'hommes entièrement libres.

En dehors des éléments indiqués plus haut, *l'Église catholique romaine* et ses représentants, *les papes*, contribuèrent puissamment au développement pacifique des nations du moyen âge et à leur union intellectuelle. Les croisades furent provoquées et soutenues par l'autorité spirituelle de l'Église et de ses pontifes. Plus d'une fois les papes assumèrent le rôle d'arbitres et tranchèrent les différends entre les souverains de l'Europe, entre l'empereur d'Allemagne et les villes ou les dignitaires de l'empire, entre les vassaux et leurs suzerains. Ils convoquèrent des conciles et souvent, avec leur concours, ils établirent et maintinrent *la trêve de Dieu (treuga Dei)* afin de mettre un terme aux querelles et aux actes arbitraires des seigneurs féodaux. Le germe d'une amélioration des rapports internationaux se trouve dans les ordonnances des conciles et des papes abolissant le droit de varech [1].

Enfin la puissance illimitée de l'absolutisme dans les États féodaux, les guerres continuelles des seigneurs et leurs actes de pillage eurent pour conséquence l'union défensive de particuliers et d'associations. Des communes aussi bien que des particuliers s'obligèrent par convention à ne pas recourir à la force en cas de désaccord, mais à s'adresser à des arbitres en vue d'une solution pacifique. Des arrangements privés remplacèrent la puissance

1. Ward, *Enquiry into the foundation and History of the Law of nations*, t. II, chap. XIII. — Laurent, *Histoire*, t. VII, p. 265, 356, 381 et suiv. — Pütter, *Beiträge*, p. 120 et suiv.

gouvernementale qui faisait défaut et assurèrent l'ordre jusqu'à un certain point. Des accords de ce genre étaient conclus, sous la pression d'événements extérieurs, par des nations entières ou par les parties d'un État. Ainsi, par exemple, au XVe siècle, des villes et des pays faisant partie de l'empire germanique renoncèrent pour un temps, en présence du danger dont les menaçaient les Turcs, au droit de se faire la guerre et reconnurent à l'empereur d'Allemagne une certaine autorité sur leur territoire [1].

Cependant ni les aspirations ni les intérêts sociaux qui se produisirent au moyen âge, ni l'autorité spirituelle de l'Église catholique, ni les conventions particulières, ni les accords temporaires des États, ne possédaient par eux-mêmes la force nécessaire pour établir une paix et un ordre durables dans le domaine international. Ce qu'il fallait c'était un pouvoir unique et ferme dans chaque État et une justice organisée. C'étaient là les garanties nécessaires pour la sécurité des habitants et pour le règne de la loi. Ces conditions n'avaient pas existé jusqu'alors dans l'Europe occidentale. Il est vrai qu'en France le pouvoir royal avait déjà pris diverses mesures au XIVe siècle pour mettre une borne au règne de la force. Ainsi Philippe le Bel, en 1303, défendit à tout citoyen de se faire justice, mais cette défense ne put devenir effective que lors de la destruction de la féodalité en France [2]. En Allemagne le droit de la force régna jusqu'au XVIe siècle, alors que le

1. Laurent, *Histoire*, t. VII, p. 185.
2. Laurent, *Histoire*, t. VII, p. 181.

duel judiciaire servait encore à résoudre des affaires civiles et criminelles.

Ce n'est qu'en Angleterre que s'établit, à une époque relativement ancienne la règle suivante : le roi est le protecteur suprême de la paix et de la loi dans tout le pays et tout citoyen qui viole la loi offense la majesté royale [1].

§ 20. — Si au moyen âge il n'existait pas de pouvoir politique au sens actuel de cette expression, il ne pouvait pas non plus être question de relations internationales telles qu'on les entend de nos jours. Les rapports internationaux avaient lieu entre des particuliers, des villes, des parties indépendantes de certaines terres féodales, mais non pas entre les États qui forment l'objet du droit international moderne. Aussi bien la force brutale et l'anarchie prédominaient en Occident et servent à caractériser le moyen âge.

La chute de la féodalité et le développement du pouvoir royal modifièrent les relations internationales et y introduisirent des principes d'ordre et de droit.

Beaucoup de causes contribuèrent à la destruction du régime féodal en Occident. Parmi les principales il faut ranger *les croisades*.

Le caractère général des relations entre les peuples du moyen âge, tel qu'il vient d'être exposé, montre qu'elles avaient pour principe la force, qui régnait alors sans con-

1. Gneist, *Selfgovernment, Communalverfassung und Verwaltungsgerichte Englands* (3e édit., 1871), p. 103, 888 et suiv. — Du même : *Der Rechtsstaat*, Berlin, 1879, p. 38 et suiv.

teste. Évidemment dans ces relations il ne pouvait être question ni de droit ni de loi. Néanmoins, comme nous l'avons expliqué plus haut, c'est au moyen âge que se formèrent ces nouveaux éléments de la vie sociale et politique dont le développement graduel finit par faire prévaloir de nos jours l'ordre et le droit dans les relations internationales des peuples civilisés.

Quant aux relations extérieures, au moyen âge, elles sont la démonstration de cette vérité dite par Guizot, savoir que les sociétés humaines sont gouvernées non pas tant par la force brutale que par les idées et la forme morale qui se cachent sous les manifestations de la force physique [1]. C'est particulièrement vrai pour les croisades.

Le mouvement général qui entraîna les nations de l'Europe occidentale vers l'Orient, dans le but de délivrer le Saint-Sépulcre des mains des infidèles, tira ces nations de l'isolement où elles vivaient, les rapprocha par la communauté du sentiment religieux, enfin leur fit connaître la vie et les produits des pays orientaux avec lesquels elles engagèrent d'actives relations commerciales.

Sous ce rapport, les croisades contribuèrent à donner un caractère pacifique au développement de la vie internationale en Occident. Elles exercèrent aussi une puissante influence sur l'organisation intérieure des Etats féodaux, sur leur situation politique et sociale.

La féodalité, en créant des Etats dans l'Etat, en faisant de l'aristocratie guerrière une puissance gouvernementale, en laissant les autres classes en dehors du droit, détruisait

1. Guizot, *Histoire de la Civilisation*, p. 219.

l'unité politique et sociale. Les croisades, au contraire, rapprochèrent toutes les classes par la fraternité chrétienne et la communauté des intérêts religieux. En un mot, elles rendirent égales les diverses classes de la société au moyen âge et créèrent cette unité intérieure des Etats qui est une condition nécessaire de l'ordre dans les relations internationales [1].

Les juristes du moyen âge, *les légistes,* contribuèrent puissamment à détruire l'autorité politique du vasselage. Entrés au service des rois, ils combattirent avec zèle pour les droits et pour l'unité de l'Etat.

Nourris du droit romain, ils furent les ennemis irréconciliables des privilèges de l'aristocratie féodale. Ils établirent solidement le principe que, dans les limites du territoire de l'Etat, il ne doit régner qu'une seule loi édictée par la puissance royale et que l'application de cette loi doit être faite uniquement par les tribunaux royaux à l'exclusion complète de la juridiction féodale. Ce qui contribua le plus à la suppression définitive de la féodalité, ce fut *l'alliance des rois avec les communes des grandes villes* pour combattre les violences et les excès des seigneurs féodaux.

Les communes jouèrent un rôle considérable dans la création de l'unité politique en Occident et dans le triomphe des principes qui servent actuellement de base au

1. Guizot, *Histoire de la Civilisation*, p. 200 : « De même que les croisades sont un événement européen, de même, dans chaque pays, elles sont un événement national. » Voir aussi la page 215. — Laurent, *Histoire*, t. VII, p. 293 et suiv. — Voir Sybel, *Geschichte des ersten Kreuzzuges*, Leipzig, 1881. 2e édition, p. 193 et suiv.

droit international. Certes si l'on peut constater au moyen âge le sentiment de la nécessité d'un ordre politique et la mise en action du principe de la souveraineté, ce n'est pas dans l'empire d'Allemagne divisé en plusieurs centaines d'États, ni en France où de puissants vassaux, ducs ou comtes, enlevaient au roi toute importance politique. C'est dans les limites étroites des communes du moyen âge que l'on trouve la centralisation, une autorité fermement établie, la justice garantissant l'ordre. C'est de là qu'elles commencent à se répandre dans l'État [1].

Les communes rendirent aussi de grands services au point de vue du droit international. Comme elles prenaient une part active et indépendante aux transactions commerciales, elles furent nécessairement obligées de déterminer exactement ces usages qui s'établirent peu à peu dans les relations commerciales et maritimes et dont l'ensemble forme le droit international maritime. Dans ce but les municipalités des villes commerçantes de l'Europe occidentale publièrent, sous diverses dénominations, des recueils d'usages commerciaux pour les relations maritimes. Beaucoup de ces recueils ont été la source du droit jusqu'à nos jours [2].

L'alliance du pouvoir royal avec les communes se réalisa aussi bien par l'identité de leurs intérêts politiques dans leur lutte contre les seigneurs féodaux, que par l'a-

1. Voir Pi y Margall, *Les nationalités. Essai de philosophie politique*, Paris, 1870, p. 68 : « La cité est une nation en petit. Elle a son culte, ses lois, son gouvernement, son administration, ses tribunaux, ses finances, son armée ; elle a son organisme, son État. »

2. Voir Pardessus, *Collection des lois maritimes*, Paris 1823. — Voir plus loin « *Les sources du droit international*, » § 43.

vantage des moyens matériels que les villes commerçantes pouvaient fournir aux rois. Si cette alliance agrandit partout en Europe l'autorité royale et eut pour conséquence l'établissement d'un nouvel ordre politique dans les divers États d'Occident, cette réforme ne s'accomplit pas de la même manière dans tous les pays.

En *France* la notion de l'unité nationale pénétra partout grâce surtout à la guerre de cent ans où le peuple français eut à défendre son indépendance politique contre les rois d'Angleterre. Cette lutte amena les Français à unir leurs forces, à chercher un point de ralliement dans l'unité du pouvoir national et à placer l'idéal de leur organisation politique dans une centralisation absolue. Aussi les rois de France, après une guerre opiniâtre faite à l'aristocratie féodale, purent fonder une puissance monarchique forte dont l'Europe n'offrait pas d'autre exemple. L'unité nationale, solidement établie, permit à la monarchie française de jouer le premier rôle pendant plus de trois siècles dans le domaine des relations internationales [1].

Le pouvoir royal ne s'établit pas de la même manière en *Angleterre*. Dans aucun pays la féodalité n'avait jeté d'aussi profondes racines et ne laissa autant de traces jusqu'aux temps modernes ; mais elle n'avait pas le même caractère que sur le continent. Après la conquête de l'Angleterre par les Normands, Guillaume le Conquérant n'y introduisit pas les institutions féodales telles qu'elles existaient en France. Il comprit très bien qu'elles étaient

1. Voir Michelet, *Histoire de France*, éd. de Bruxelles, t. IV, liv. v. — Guizot, *Histoire de la Civilisation*, p. 249 et suiv. — Buckle, *History of civilization in England*, t. I, p. 568 et suiv.

contraires à l'unité politique et qu'elles détruisaient toute puissance royale. Aussi distribua-t-il les terres anglaises à ses compagnons d'armes à la condition que ces nouveaux vassaux dépendissent de lui seul, comme protecteur suprême de la paix et de l'ordre dans l'État. C'est ainsi qu'en Angleterre le roi resta le véritable chef du pays et que les seigneurs féodaux furent placés tous dans une égale subordination par rapport à lui. Le résultat de cette situation fut que le peuple anglais comprit la solidarité de ses intérêts en présence de la puissance royale ; et, lorsque Jean-sans-Terre se permit de violer ouvertement la liberté du royaume, toutes les classes se soulevèrent contre lui et lui firent signer la grande charte, *Magna charta libertatum* [1].

Ainsi, tandis qu'en France le développement de l'unité se fit dans le sens du pouvoir absolu de la royauté, en Angleterre les institutions politiques se formèrent sans séparer les intérêts du roi de ceux de la nation, et dans le sens du respect du gouvernement pour les droits et les aspirations légales des citoyens. Par là s'explique aussi la différence entre la politique internationale des deux États : en France les rois purent chercher dans les relations internationales la satisfaction de leurs intérêts dynastiques et de leurs vues personnelles et sacrifier dans ce but l'argent et le sang de leur peuple ; en Angleterre rien de pareil n'était possible. Le gouvernement anglais, en vertu de son organisation politique, était obligé de viser unique-

1. Ranke, *Englische Geschichte*, vol. I, p. 45 et suiv. — Macaulay, *History of England from the accession of James the second*, Londres 1856, t. I, p. 43.

ment à satisfaire les besoins du peuple anglais et à lui procurer des avantages.

Par la situation insulaire de l'Angleterre, par l'esprit d'entreprise et l'énergie de ses habitants, ses relations industrielles et commerciales acquirent une importance telle qu'elles devinrent l'objet principal de ses luttes internationales. Elle soutint à leur sujet toute une série de guerres longues et sanglantes contre les autres nations.

En *Allemagne* la féodalité atteignit son plus extrême développement et s'y maintint jusqu'au XVIe siècle. Les empereurs allemands occupés de leur lutte opiniâtre contre la papauté ne purent arrêter le morcellement de l'empire. Peu à peu ils ne furent plus que les représentants nominaux d'un empire affaibli et déchiré par les discordes intestines et les guerres extérieures. N'ayant pas la force de maintenir l'ordre dans l'empire, ils l'abandonnèrent à toutes les intrigues, à tous les troubles, à tous les embarras imaginables, au grand profit des autres puissances européennes.

En *Italie,* la féodalité apparut d'abord sous la forme de diverses républiques commerçantes, telles que Pise, Amalfi, Gênes, Venise, etc., qui parvinrent à un degré remarquable de puissance et de richesse, grâce à leur commerce; mais les luttes intérieures entre l'aristocratie et le peuple épuisèrent plusieurs de ces villes florissantes et les livrèrent à des conquérants. Aussi la plupart de ces républiques disparurent. Seules Venise et Gênes conservèrent leur indépendance jusqu'à la fin du XVIIIe siècle. L'Italie se partagea ensuite en un grand nombre d'États

séparés et faibles dont la possession tenta divers conquérants étrangers qui réduisirent pour longtemps le peuple italien à l'impuissance.

En ce qui concerne l'*Espagne*, une grande partie de son territoire demeura jusqu'au XVe siècle aux mains des Maures, qui gouvernèrent le pays d'après des principes tout à fait contraires à la civilisation et aux idées européennes.

Il faut ajouter aux causes qui exercèrent une grande influence sur la vie intérieure et extérieure des Etats, l'avènement de *la renaissance*. L'Europe occidentale ayant appris à connnaître les œuvres scientifiques et artistiques de l'antiquité classique, ce fut le point de départ d'une nouvelle vie intellectuelle. L'invention de l'imprimerie, de la poudre, de la boussole, la formation d'armées permanentes [1] et les découvertes de la géographie contribuèrent aussi à changer l'ordre de choses créé par le moyen âge, et amenèrent à leur suite une nouvelle organisation sociale, politique et internationale en Occident.

En terminant cet aperçu des relations internationales de l'antiquité et du moyen âge, nous arrivons à la conclusion que pendant cette première période c'est la force physique qui constitue le droit et qui préside à toutes les relations internationales.

1. Buckle, *History of civilization in England*, t. I, p. 185 et suiv.

DEUXIÈME PÉRIODE

DEPUIS LA PAIX DE WESTPHALIE JUSQU'AU CONGRÈS DE VIENNE EN 1815

A. — Des relations internationales depuis la paix de Westphalie jusqu'à la première révolution française.

§ 21. — Après la chute du système féodal, l'Europe occidentale offrait une réunion d'États indépendants où l'anarchie du moyen âge et le règne de la force avaient cédé la place à l'autorité de la loi et du pouvoir royal.

Au XVIe siècle le calme de ces États fut troublé par le mouvement de *la réforme* qui fit son apparition en Allemagne et se répandit rapidement au nord et à l'ouest.

La réforme eut une immense importance internationale. Elle divisa les nations européennes en deux camps ennemis dont la lutte fut longue et opiniâtre.

D'un côté l'empereur d'Allemagne et le pape défendaient les intérêts de l'Église catholique et son unité qui existait depuis des siècles ; de l'autre, les protestants demandaient la liberté religieuse et le droit de former une communauté de fidèles indépendante du pontife romain. Cette lutte

donna naissance à des guerres sanglantes qui sévirent cruellement pendant trente ans en Allemagne et modifièrent complètement le système politique de l'Europe.

La guerre de trente ans, religieuse à son origine, eut de nombreuses conséquences d'un ordre purement politique. Pendant sa durée les visées diplomatiques des divers États tinrent la première place. Les pays qui, d'après leurs traditions historiques et leur religion, auraient dû être les ennemis irréconciliables de la réforme, ne s'occupant que de leurs intérêts matériels, se rangèrent parmi les adversaires de l'Église catholique romaine. Un prince de l'Église, le cardinal de Richelieu, conclut, au nom « du fils aîné de l'Église » une alliance avec le roi de Suède, Gustave-Adolphe, qui avait pris sous sa protection le mouvement protestant en Allemagne. Ce fait démontre à quel point les relations entre l'Église et l'État étaient changées depuis le moyen âge. Pendant la guerre de trente ans et après qu'elle fut terminée, la religion fut reléguée au second plan ; des motifs politiques déterminèrent seuls les relations internationales.

Le traité de Westphalie, conclu le 24 octobre 1648, vint mettre fin à la guerre de trente ans. Les préliminaires de cet acte, ainsi que la manière dont il fut mené à bonne fin, firent bien voir que les gouvernements et leurs représentants entreprenaient une œuvre toute nouvelle pour eux et d'un caractère extraordinaire [1].

1. Garden, *Histoire générale des traités*, t. I, p. 134 et suiv. — Flassan, *Histoire générale et raisonnée de la diplomatie française* (1811), t. III, p. 220 et suiv. — Raumer, *Geschichte Europa's seit dem XVten Jahrhundert* (1834), vol. III, p. 614 et suiv.

Les pourparlers avaient commencé déjà en 1634. Les conditions préliminaires furent fixées par les parties en 1645. Les gouvernements et les souverains qui avaient pris part à cette guerre reconnaissaient les résultats funestes auxquels elle devait aboutir, et qui ne pouvaient que s'aggraver par la continuation de la lutte. La force des choses les obligea à cesser de verser le sang et à s'entendre ; mais on ne pouvait conclure la paix que par un accord général et à des conditions répondant à la situation et à l'esprit des belligérants. Les nouvelles règles qui devaient présider aux relations internationales paraissaient contredire leurs traditions historiques et ne leur semblaient pas bien nettes. Il n'y avait pas encore eu dans la vie antérieure des nations européennes, soit au moyen âge, soit dans l'antiquité, un seul exemple d'une réunion de représentants des divers États, examinant leurs affaires en commun, et prenant des décisions obligatoires pour tous[1]. Aussi les échanges de vues et les délibérations des plénipotentiaires avant et pendant le congrès de Westphalie, portèrent l'empreinte de l'inexpérience, de l'hésitation et d'une crainte puérile de compromettre son honneur et la majesté des souverains représentés [2].

1. Voir Fischer, *Geschichte der auswärtigen Politik und Diplomatie im Reformationszeitalter*, 1485-1556, Gotha 1874, p. 151 et suiv.

2. Mountague Bernard, *Four lectures on subjects connected with diplomacy*, Londres, 1868, p. 21. etc. — Voir aussi Raumer, *Geschichte Europa's*, vol. III, p. 618. — Des pourparlers comiques durèrent pendant cinq ans pour savoir qui devait le premier faire son entrée à Münster et par quelle porte, qui monterait le premier l'escalier, et qui entrerait le premier dans la salle des délibérations, qui serait assis à la droite et à la gauche du président, quels seraient les titres à donner aux représentants des diverses puissances, etc.

Après de longs pourparlers, les plénipotentiaires des puissances, exception faite de la Russie, de la Pologne et de l'Angleterre, se réunirent enfin en congrès. Les séances eurent lieu dans deux villes peu distantes l'une de l'autre : Osnabrück et Münster. La nécessité de cette subdivision en deux assemblées provenait de l'impossibilité de réunir autour d'une même table les représentants de la Suède et de la curie romaine. Les plénipotentiaires de la Suède, de l'empire d'Allemagne et des États allemands se rendirent à Osnabrück ; ceux de la France, de Rome, de l'empereur, etc., à Münster.

Les dispositions principales du traité de Westphalie peuvent se résumer comme suit [1].

1. — Les rapports réciproques de l'Église protestante et de l'Église catholique romaine furent déterminés d'après la situation où elles se trouvaient à la date du 1er janvier 1624. Le traité de paix d'Augsbourg de 1555 fut confirmé dans toute sa teneur. Du même coup on établit régulièrement le pouvoir discrétionnaire de chaque souverain par rapport aux communautés religieuses vivant dans ses États ; car la règle fondamentale du traité d'Augsbourg, — *cujus regio ejus religio*, — donnait aux souverains le droit d'expulser tous les dissidents.

2. — Les 355 États composant l'empire germanique furent déclarés tout à fait indépendants à la seule condition de ne pas conclure de traités qui pussent nuire à un autre État allemand.

3. — La confédération helvétique et les Pays-Bas, qui

1. Meiern, *Acti pacis Westphalicæ*, 1734-1736, 6 vol.

jusque-là n'avaient joui que d'une indépendance de fait, furent reconnus formellement comme États indépendants.

4. — Les deux puissances victorieuses, la France et la Suède, reçurent : la première, une partie de l'Alsace; la seconde, la plus grande partie de la Poméranie et les villes de Wismar, Rostock, etc. En outre, la France acquit la suzeraineté sur dix villes impériales libres situées dans les limites de l'Alsace, et, dans le nombre, sur Strasbourg.

L'importance générale du traité de Westphalie au point de vue des relations internationales peut se résumer de la manière suivante.

Premièrement, sa portée immédiate consista dans ce fait sans précédent de la réunion des États européens en une seule communauté internationale tellement pénétrée de la solidarité de ses intérêts, qu'elle trouva nécessaire non seulement de délibérer sur les affaires générales, mais encore de déterminer l'organisation intérieure de chaque État. Deuxièmement, il sanctionna formellement le schisme accompli dans l'unité religieuse de l'Europe occidentale par la naissance du protestantisme. Troisièmement, la reconnaissance de l'autonomie des nombreux États allemands consacra pour longtemps la faiblesse de l'Allemagne et ouvrit un large champ aux immixtions de toutes les puissances européennes dans ses affaires intérieures. Quatrièmement, la paix de Westphalie consacra définitivement la suprématie internationale de la France par l'abaissement de ses rivales séculaires, l'Autriche et l'Allemagne, et mit en évidence, pour quelque temps, la Suède qui joua un rôle important dans les affaires euro-

péennes, jusqu'à ce que ses dissensions intérieures ainsi que les désaccords et l'égoïsme des partis l'eussent privée de toute influence sur le continent.

§ 22. — Pour comprendre les événements internationaux de la seconde moitié du XVIIe siècle et ceux du XVIIIe siècle, il importe de ne pas perdre de vue l'organisation politique et sociale existant à cette époque dans les États d'Occident.

Les institutions politiques, élevées sur les ruines du système féodal, amenèrent, par leur développement naturel, l'augmentation du pouvoir personnel des rois, dont la force reposa sur les mêmes fondements que l'autorité des seigneurs féodaux. Les rois héritèrent de toutes les prérogatives des seigneurs, par rapport aux terres et à la population qui y vivait. Si les seigneurs considéraient leurs fiefs comme leur propriété, le roi, de son côté, après avoir dépossédé les seigneurs féodaux, considéra le territoire de l'État comme son patrimoine dont il pouvait disposer à sa guise. Si la population des terres féodales considérait le seigneur comme un protecteur qui exigeait, en échange de sa protection, une soumission absolue à sa puissance, elle demeura dans la même situation, par rapport au roi, dont la volonté devint l'unique loi pour ses sujets. C'est ainsi que s'établit sur le continent européen le principe de l'autocratie royale absolue. Il revêtit, il est vrai, dans quelques occasions, des formes libérales; il s'appuya en apparence sur le bien de l'État, sur les intérêts de la nation, mais au fond il datait du moyen âge. Le gouvernement résultant de ce principe s'appela, en

France, du nom de « despotisme éclairé » [1] ; les juristes et les historiens allemands l'appelèrent « le gouvernement de la police ».

L'absolutisme du pouvoir royal trouva un solide point d'appui dans l'organisation sociale des États européens, à peu près uniforme chez toutes les nations occidentales du continent [2]. L'aristocratie féodale y avait formé la classe de la noblesse pourvue de privilèges immenses et affranchie de toute charge publique. A côté de la noblesse, il y avait le clergé dont les rangs supérieurs jouissaient de la même situation sociale, des mêmes droits, des mêmes immunités que la noblesse [3]. Tout autre était la position du tiers état et de la classe agricole. Les commerçants, les industriels, les savants, les artistes auraient pu prendre part à la direction des affaires, au grand profit et à l'honneur du pays ; mais l'accès aux situations élevées leur était fermé. Quant aux paysans, ils n'étaient que la matière taillable, aux dépens de laquelle le gouvernement vivait et les classes supérieures entretenaient leur luxe et leur oisiveté. Contrairement à ces dernières, les paysans n'avaient que des charges et aucuns droits.

Le gouvernement était favorable à la noblesse et au

1. Voici la réponse de Louis XV au parlement de Paris, le 3 mars 1766 : « C'est en ma personne seule que réside l'autorité souveraine... C'est à moi seul qu'appartient le pouvoir législatif sans dépendance et sans partage. L'ordre public tout entier émane de moi... » Taine, *Les origines de la France contemporaine*, t. I, p. 16. — Gneist, *Rechtsstaat*, p. 159 et suiv.

2. Tocqueville, *L'ancien régime*, p. 68 : « .... dans toute l'Europe alors, les mêmes droits féodaux, *précisément les mêmes*, se retrouvaient. »

3. Taine, *Les origines de la France contemporaine*, t. I, p. 21. — Tocqueville, *L'ancien régime*, p. 150 et suiv.

haut clergé. Il appelait auprès du trône des membres de l'une et l'autre classe, faisant occuper par eux seuls les places les plus importantes de la cour et de l'État. Il les entourait de tous les honneurs imaginables, et liait étroitement leurs intérêts aux siens.

En s'appuyant sur le concours et la soumission entière de ces classes le pouvoir royal put poursuivre librement la satisfaction de ses désirs personnels et de ses intérêts dynastiques.

L'ordre social régnant sur le continent aux XVIIe et XVIIIe siècles eut une influence marquée sur les relations internationales de cette époque. La royauté absolue suivit, pour la politique extérieure, la même ligne de conduite que pour la politique intérieure.

Les intérêts personnels et dynastiques des souverains primèrent tous les intérêts de l'État. Les besoins sociaux, les aspirations sociales n'obtinrent satisfaction dans aucun pays du continent européen. A plus forte raison n'en était-il tenu aucun compte dans les relations internationales. Aux yeux des monarques d'alors leurs sujets n'avaient aucuns droits à l'égard de l'État incarné dans la personne du souverain. La royauté absolue disposait à son gré de la vie et des biens de ses sujets. Ce mépris des droits de l'individu dans les affaires intérieures exerça aussi une notable influence sur le caractère général des relations extérieures. Employant tous leurs efforts à faire triompher leurs desseins personnels, les souverains ne tenaient aucun compte du droit des peuples et des souverains étrangers et ne reculaient devant l'emploi d'aucun moyen. Le machiavélisme servait de mot d'ordre à la politique exté-

rieure et donnait la mesure du respect des traités internationaux.

Cependant, de même qu'à l'intérieur des États on motivait les mesures les plus arbitraires par l'amour du bien public, de même aussi dans les relations internationales les proclamations et les manifestes royaux invoquaient invariablement la justice et le droit à l'occasion des guerres et des usurpations les plus injustes et les plus déloyales.

Les hommes d'État de cette époque citaient volontiers dans leurs actes diplomatiques les ouvrages de Hugues Grotius, le père de la science du droit international; et s'appuyaient sur les principes les plus élevés de la morale et du droit pour justifier les violations les plus flagrantes des lois fondamentales des nations [1].

Après la paix de Westphalie, ce fut la *France* qui joua le premier rôle en Europe. Son influence prépondérante sur les affaires européennes se manifesta le plus à la fin du XVIIe siècle et au commencement du XVIIIe sous le règne de Louis XIV. La politique personnelle des souverains, qui prévalait à cette époque sur le continent européen, trouva dans ce monarque son représentant le plus caractérisé.

Étendre les frontières de son royaume au détriment de ses voisins, telle fut la tâche que s'imposa Louis XIV. Il l'accomplit aussi bien par les négociations diplomatiques que par les guerres et les usurpations qui remplissent tout le règne de ce souverain remarquable [2].

1. M. Bernard, *Four lectures*, p. 78.
2. Macaulay dit très justement en parlant de Louis XIV, *History of*

Les circonstances favorisèrent les projets du roi de France. L'organisation politique de son pays lui permettait de disposer sans contrôle de toutes les forces de son peuple. Ses prédécesseurs lui avaient laissé d'immenses ressources matérielles. Il avait la meilleure armée et la meilleure flotte de l'époque. Les autres États de l'Europe au contraire étaient, ou bien sans importance militaire comme les États de Hollande, ou, comme l'Allemagne, dans la plus grande décadence sociale et la plus complète impuissance politique [1]. En payant de larges subsides, Louis XIV obtint l'obéissance absolue des souverains allemands, l'alliance de Charles II et de Jacques II, rois d'Angleterre, et du royaume de Suède.

C'est dans ces conditions qu'il commença sa première guerre contre l'Espagne qui ne voulait pas lui céder de bonne grâce les provinces belges réclamées par le roi de France, comme héritage revenant par le droit de dévolution à sa femme, fille unique du premier lit de Philippe IV d'Espagne.

Cette guerre se termina par la *paix d'Aix-la-Chapelle,* en 1668, grâce à l'alliance et à l'intervention de la Hollande, de l'Angleterre et de la Suède. Par cette paix Louis XIV acquit douze villes de Flandre avec leurs districts [2].

England, t. I, p. 199 : « In his dealings with foreign powers he had some generosity, but no justice .... he broke through the most sacred ties of public faith without scruple or shame whenever they interfered with his interest or whith what he called his glory. »

1. Voir Ranke, *Abhandlungen und Versuche,* Leipzig, 1872, p. 4 et suiv.

2. Ranke, *Französische Geschichte,* Leipzig, 1869, vol. III, p. 231 et suiv.

Irrité de l'immixtion de la république hollandaise qui avait pris l'initiative de la triple alliance, Louis XIV lui déclara la guerre en 1671. Il avait pour alliés les rois d'Angleterre et de Suède. L'empereur d'Allemagne, le Danemark, l'Espagne et l'électeur de Brandebourg s'étaient rangés du côté de la Hollande. Par *le traité de Nimègue* (1678) Louis XIV reçut la Franche-Comté. C'est avec un art étonnant qu'il sut diviser ses adversaires et imposer ses conditions à chacun séparément [1].

Le succès de la paix de Nimègue encouragea le roi de France à commettre d'autres usurpations. En 1680 il institua des commissions judiciaires d'une nature particulière, appelées *chambres de réunion,* qui furent chargées de rechercher quels étaient les fiefs dépendant des districts cédés à la France par les traités de Westphalie ou d'Aix-la-Chapelle et autres. Les princes de l'empire allemand et les représentants des villes alsaciennes et flamandes furent appelés devant ces tribunaux pour établir leur droit à une existence indépendante. Le moindre doute servait de prétexte à l'annexion de leurs États au territoire français. Par ce moyen, Louis XIV s'empara d'un nombre considérable de villes et de villages en Allemagne et dans les Pays-Bas espagnols.

En vain le roi d'Espagne et les États hollandais adressèrent-ils des représentations et des protestations à la cour de Versailles contre une aussi criante violation du droit d'États indépendants : Louis XIV n'y fit aucune attention. Convaincu de sa propre force et de la faiblesse des autres

1. Dumont, *Corps universel diplomatique du droit des gens,* t. VII, 1 e partie, p. 350. — Macaulay, *History of England,* t. III, p. 122.

pays, il continua à disposer arbitrairement des possessions d'autrui. Sans déclaration de guerre, il assiégea et occupa la ville de Luxembourg. Le même sort atteignit Strasbourg.

A partir de la révolution anglaise de 1688, les relations des puissances européennes avec la France changèrent peu à peu. Seul parmi les souverains de ce temps-là, le stathouder de la république hollandaise, Guillaume, prince d'Orange, aperçut clairement le danger dont l'insatiable ambition du roi de France menaçait tous les États, et il eut le courage de lutter autant que possible contre ses prétentions à la domination universelle en Europe. Pour mettre un terme aux empiétements du roi de France, Guillaume pensa que le mieux serait de donner une sanction pratique au principe de *l'équilibre politique* des États et de conclure une alliance générale en vue de sauvegarder l'autonomie des nations contre les attentats de l'ambitieux monarque ; mais ces projets d'alliance n'eurent pas de succès jusqu'au jour où le stathouder de Hollande fut appelé à occuper le trône vacant d'Angleterre (1688).

En qualité de roi d'Angleterre, Guillaume d'Orange disposait d'une influence, de forces et de moyens suffisants pour former une coalition européenne. En effet, elle fut organisée en 1689, grâce à ses efforts, au moment de la guerre de Louis XIV contre l'empire d'Allemagne. Outre cette dernière puissance et l'Angleterre, la coalition comprenait la Hollande, la Prusse, la Suède, le Danemark, l'Espagne et la Savoie ; mais elle ne réussit pas à vaincre Louis XIV. Il sut de nouveau diviser les alliés et dicta à chacun ses conditions de paix. Le *traité de Ryswick* (1697) sanctionna la possession de Strasbourg par la

France et valut à celle-ci des augmentations territoriales importantes, au détriment de l'Espagne [1].

La paix de Ryswick fut un triomphe pour la politique française, grâce à la plus entière absence de concorde chez les alliés. Tout le poids de la guerre retomba sur l'Angleterre et les États de Hollande, tandis que l'empereur d'Allemagne et les princes de l'empire montrèrent une complète inactivité et l'indifférence la plus extrême, non seulement pour les intérêts généraux de l'Europe, mais aussi pour leurs intérêts personnels.

En voyant à quel point l'empire d'Allemagne et ses princes comprenaient mal leurs propres intérêts, Guillaume d'Orange fut saisi d'indignation et résolut de séparer d'eux la cause du peuple anglais. Aussi, après la paix de Ryswick, changea-t-il de politique.

En 1698, en prévision de la mort de Charles II d'Espagne, qui n'avait pas d'enfants, Guillaume conclut à La Haye, avec Louis XIV, un traité préparant le partage de l'Espagne [2]; mais ce traité ne fut jamais exécuté. Irrité de voir disposer ainsi de son royaume, Charles II, après la mort survenue en 1699, du prince-héritier de Bavière qu'il avait désigné comme son successeur, fit un testament en faveur de Philippe d'Anjou, petit-fils de Louis XIV. A la mort de Charles II (1700), Philippe d'Anjou fut proclamé, avec l'agrément du roi de France, souverain légi-

1. Dumont, t. VII, 1re partie, p. 381, etc. — Macaulay, *History of England*, t. IV, p. 788, donne un aperçu exact de la marche des négociations diplomatiques au congrès de Ryswick.

2. Ranke, *Englische Geschichte*, Leipzig, 1872, t. VII, p. 153 et suiv. — Dumont, t. VII, 1re partie, p. 442, etc.

time de toutes les terres espagnoles, aussi bien en Europe qu'au delà des mers [1].

Ayant accepté cet héritage pour son petit-fils, Louis XIV rompit le pacte qu'il avait conclu avec le roi d'Angleterre au sujet de l'Espagne et fit craindre à toutes les puissances que l'équilibre européen ne courût des dangers le jour où Philippe d'Anjou, ou l'un de ses successeurs, réunirait sur sa tête les couronnes d'Espagne et de France. La conséquence de ces craintes fut une nouvelle coalition, à laquelle prirent part l'empire d'Allemagne, l'Angleterre, la Hollande, la Prusse, le Portugal et la Savoie. L'Espagne seule se rangea du côté de la France.

La guerre de succession (1701-1713) épuisa les forces de cette dernière puissance. Des échecs répétés obligèrent Louis XIV à demander la paix. Elle fut définitivement conclue à Utrecht en 1713. Le roi vaincu n'en avait pas moins atteint son but principal : Philippe d'Anjou était reconnu roi d'Espagne ; mais, dans l'intérêt de l'équilibre européen, le traité d'Utrecht déclarait que la France et l'Espagne ne pourraient jamais être réunies sous le même sceptre [2]. L'Espagne dut céder à l'Autriche les provinces belges et, par le traité de Bade en 1714, la Lombardie et Naples. L'Angleterre acquit Gibraltar, en

1. Mignet, *Négociations relatives à la succession d'Espagne sous Louis XIV*, t. I. Introduction, p. LX et suiv. — Voir Wheaton, *Histoire*, t. I, p. 115 et suiv.

2. Cette disposition du traité d'Utrecht fut confirmée dans les notes diplomatiques échangées entre l'Angleterre et la France de 1842 à 1847 à l'occasion du mariage du duc de Montpensier, prince de la maison de France, avec la sœur de la reine Isabelle d'Espagne. Voir Laurence, *Commentaire sur Wheaton*, t. II, p. 209 et suiv. — Phillimore, *Commentaries*, t. III, p. 207.

réservant à l'Espagne le droit de préemption, si jamais l'Angleterre renonçait à la possession de cette forteresse. La France céda une partie de ses colonies de l'Amérique du Nord à l'Angleterre, et prit l'engagement de raser les fortifications de Dunkerque [1].

Après la conclusion de la paix d'Utrecht, d'importants changements eurent lieu dans la situation internationale des États européens. En 1715 Louis XIV mourut et la France cessa pendant quelque temps de menacer la paix de l'Europe. La Suède, que le génie de Gustave-Adolphe avait élevée jadis au rang de puissance de premier ordre, était épuisée depuis les guerres continuelles de Charles X et de Charles XII. Au commencement du XVIIIe siècle, tout occupée des querelles intestines des partis oligarchiques qui se disputaient le pouvoir, elle dut renoncer à jouer un rôle marquant dans la politique extérieure. A la même époque un nouvel et puissant État, *la Russie*, entra pour la première fois en relations actives avec l'Europe occidentale; et, après avoir vaincu dans la grande guerre du Nord ses vieux ennemis les Suédois, elle prit définitivement son rang parmi les nations civilisées de l'Europe.

§ 23. — Avant le XVIIIe siècle, les rapports de la Russie avec l'Occident étaient rares et empreints d'un caractère particulier. Il ne faut pas perdre de vue les circonstances dans lesquelles se forma l'État russe. Déjà la situation géographique de l'ancienne Russie suffisait pour empêcher tou-

1. Dumont, *Corps universel diplomatique du droit des gens*, t. VIII, 1re part., p. 339. — De Clercq, *Recueil des traités de la France*, t. I, p. 1. — Voir Garden, *Histoire des traités*, t. II, p. 305 et suiv.

tes relations avec les nations d'Occident[1]. A ces conditions défavorables vint s'ajouter, au XIIIe siècle, l'invasion des Tatars qui, pendant plus de deux siècles, isola la Russie de l'Europe. Lorsque plus tard le territoire russe se reforma peu à peu autour de Moscou et finit par constituer un État soumis à la puissance des tsars, son organisation sociale et politique, opposée aux communications avec le dehors, et la civilisation peu développée de ses habitants rendirent pendant longtemps toutes relations internationales impossibles et superflues. Le régime chinois répondait le mieux aux mœurs et aux idées de la société russe ainsi qu'aux vues du gouvernement[2].

De leur côté les États de l'Europe occidentale évitaient les relations avec les Moscovites et leur témoignaient de l'inimitié. La cause principale de cet éloignement se trouvait évidemment dans la différence fondamentale qui séparait la vie spirituelle des uns et des autres. La division des églises grecque et romaine eut pour résultat que les peuples fidèles à la religion orthodoxe cessèrent, par l'influence des pontifes romains, d'être considérés en Occident comme chrétiens et comme membres réguliers de la société européenne. C'est pourquoi la Russie de Kieff et la Russie de Moscou, à son origine, entretinrent des relations, non pas avec l'Occident latin, mais presque exclu-

1. Voir les remarques pleines de justesse contenues dans : *L'empire des Tzars et les Russes*, de Leroy-Beaulieu, Paris, 1881, t. I, chap. I et III.

2. Voici ce que dit Kotochikhine : « Il était absolument défendu aux sujets moscovites de quitter le lieu de leur séjour, excepté quand ils avaient un ordre du tsar et une mission commerciale. » — *De la Russie sous le règne d'Alexis Mikhaïlovitch* (en russe), chap. IV, p. 24.

sivement avec Byzance à laquelle les rattachait la communauté des croyances religieuses et, après les victoires des barbares asiatiques, la communauté des intérêts politiques.

Ces circonstances défavorables firent que, pendant longtemps, le gouvernement et le peuple russes ne reconnurent pas la nécessité d'entretenir des relations internationales. Aussi, jusqu'au XVIIIe siècle, époque à laquelle le gouvernement de Moscou comprit enfin que certains intérêts communs le rattachaient à l'Occident, la Russie joua la plupart du temps un rôle passif dans le domaine des rapports internationaux.

Ceux-ci n'avaient lieu que sur l'initiative d'étrangers tentés par quelque profit commercial et cherchant à exploiter le peuple russe et à tirer parti des richesses naturelles du pays. Il ne pouvait pas être question d'un véritable rapprochement entre les Russes et les étrangers en l'absence d'intérêts communs dans l'ordre politique ou intellectuel [1].

Tel fut le caractère des premières relations de la Russie avec l'*Angleterre*[2]. Elles commencèrent en 1553 lorsque le marchand Chancellor vint à Kholmogori, et, de là, se rendit à Moscou pour demander au tsar la permission de faire le commerce dans ses États. Ayant obtenu un rescrit lui accordant toute liberté à cet égard, Chancellor retourna en Angleterre où se fonda « la compagnie russe » dans le

1. Voir Brückner, *Les diplomates-touristes russes en Italie au XVIIe siècle* (en russe), Moscou, 1878, p. 6 et suiv.

2. Tolstoï, *Les premiers quarante ans de relations entre la Russie et l'Angleterre*, 1553-1593 (en russe et en anglais), Saint-Pétersbourg, 1875, Introduction.

but d'entreprendre des opérations commerciales dans les terres inconnues de la Moscovie. Depuis cette époque, il y eut de fréquents voyages de marchands anglais à Moscou. Il y vint même des ambassadeurs. De son côté, le gouvernement moscovite envoya des représentants en Angleterre. Dès le commencement du XVIIe siècle, il est fait mention d'un consul anglais à Moscou. Ce qui donnait lieu à ces relations était invariablement l'intérêt des Anglais qui se réservèrent non seulement le monopole du commerce sur le territoire russe, mais encore le transit à travers la Russie pour aller en Perse et aux Indes[1]. Au XVIIe siècle, le caractère des relations entre l'Angleterre et Moscou se modifia un peu. S'étant rendu compte de la puissance et de la richesse de l'Angleterre, les tsars moscovites commencèrent à s'adresser à elle pour obtenir du secours contre leurs ennemis les plus acharnés, les Suédois et les Polonais. L'Angleterre ne refusa pas ses services, car elle pensait toujours à se procurer de nouveaux avantages commerciaux. C'est ainsi que la paix de Stolbova (1617) entre les Russes et les Suédois fut conclue par l'entremise du plénipotentiaire anglais John Meric qui demanda ensuite des privilèges importants pour le commerce anglais en Moscovie. Sous le règne d'Alexis Mikhaïlovitch, les relations d'amitié avec les Anglais se refroidirent pendant quelque temps aussitôt que le tsar eut reçu la nouvelle du supplice

1. Quelquefois aussi des questions d'une autre nature étaient soulevées. En 1569, Sovine fut envoyé en ambassade à Londres avec ordre d'adresser, entre autres, à la reine Élisabeth la demande suivante : « S'il arrive malheur au souverain moscovite par suite des trames de ses ennemis, aura-t-il le droit de se réfugier en Angleterre ? Si pareil cas se présentait pour la reine, elle pourrait venir librement en Russie. »

de Charles Ier. Alexis Mikhaïlovicth promulgua un oukase par lequel, « à cause d'une aussi abominable action », les marchands et le consul anglais étaient chassés de Moscou. Désormais il n'était plus permis aux Anglais de venir qu'à Arkhangel et ils n'y pouvaient faire le commerce qu'en payant les droits de douane. Les relations d'amitié se rétablirent lors de la restauration des Stuarts ; mais, à partir de cette époque, le gouvernement moscovite fut plus circonspect dans l'accueil qu'il fit aux indiscrètes sollicitations des Anglais qui demandaient de nouvelles immunités, préjudiciables au trésor et aux commerçants russes.

Les relations de la Russie avec l'*Autriche*, pas plus que celles avec l'Angleterre, ne furent dues à l'initiative des tsars.

L'empereur Frédéric III envoya, en 1489, à Moscou, une ambassade chargée de demander pour son neveu Albrecht, margrave de Bade, la main d'une des filles du grand-prince Ivan Vassiliévitch, et aussi d'obtenir qu'il fût défendu aux habitants de Pskoff de faire des incursions en Livonie. En cette même année, le prince moscovite envoya à Vienne un Grec, Trakhaniote, accompagné d'un personnel de mission, pour négocier l'établissement de relations entre les deux pays et la nomination d'ambassadeurs.

Tels furent les commencements des rapports diplomatiques entre la Russie et l'Autriche. Avec le temps, ils devinrent de plus en plus intimes. Leur caractère amical se maintint surtout par suite de la situation géographique des deux pays. Ils étaient séparés en ce temps-là par d'au-

tres États qui leur étaient hostiles, et, par conséquent, ils n'avaient pas occasion d'entrer en guerre pour des questions de frontières qui sont des causes si fréquentes de désaccords entre États voisins. Ils avaient les mêmes ennemis et les mêmes amis; c'était un puissant motif de rapprochement. L'Autriche, pendant tout le cours de son histoire, augmenta l'étendue de ses possessions grâce à des alliances de famille, à des donations ou à des conquêtes qui ne faisaient pas toujours le bonheur des peuples devenus l'objet de ces annexions. La Belgique et la Hongrie, par exemple, avaient de nombreuses raisons pour n'être pas satisfaites de leur sort sous la domination autrichienne. Les troubles et les complots dont ces pays étaient constamment le théâtre, offraient aux États voisins, la Pologne et la Turquie, de faciles occasions pour intervenir dans les affaires autrichiennes. La Turquie s'empara d'une grande partie de la Hongrie et, en vertu du traité d'Andrinople (1547), l'empereur Ferdinand Ier fut obligé de payer au sultan un tribut annuel. La Russie se trouvait dans le même état d'hostilité à l'égard de la Pologne et de la Turquie. Les grands-princes et les tsars de Moscou avaient des raisons de craindre les projets de la Pologne contre l'indépendance de la Russie. La Pologne s'était mêlée plus d'une fois des affaires intérieures de la Russie et avait réussi à s'emparer d'un grand nombre de ses provinces occidentales et méridionales. Il était naturel que les princes moscovites fussent les ennemis jurés de la Pologne et cherchassent des alliés contre elle parmi les souverains autrichiens. Le gouvernement moscovite était également ennemi des Turcs dont la domination s'éten-

dait, d'une part, dans la péninsule du Balkan, sur des peuples pratiquant la même religion que le peuple russe, et d'autre part en Crimée sur les turbulents Tatars qui ravageaient la Russie par leurs incursions. Dans sa lutte contre l'empire ottoman, la Russie se trouva donc encore l'alliée naturelle de l'Autriche [1]. Il n'est donc pas étonnant que pendant les XVIe et XVIIe siècles, ces deux puissances aient conclu si souvent des traités dirigés contre leurs ennemis communs, les Polonais et les Turcs, et que les relations entre elles soient demeurées très amicales [2].

Des rapports, ayant exclusivement pour objet le commerce, existaient entre Novgorod-la-Grande, Pskoff, Smolensk d'une part, et, d'autre part, les villes *allemandes* formant la ligue hanséatique. Ces rapports dataient du XIIe siècle. Ils étaient nés de l'esprit d'entreprise des commerçants allemands qui avaient établi des « bazars » dans les villes citées plus haut et y vivaient sur un pied de guerre, craignant constamment d'être attaqués par les « barbares du Nord ». Cependant on ne peut pas dire que les Allemands n'attachaient pas de prix aux marchés russes. Ils y jouissaient de droits et de privilèges commerciaux d'une grande étendue qui les mettaient tout à fait à même d'exploiter le peuple russe. Tous leurs efforts tendaient à l'extension

1. Voir les détails relatifs au développement historique des relations entre la Russie et l'Autriche dans l'introduction du tome I de mon *Recueil des conventions et traités conclus par la Russie avec les puissances étrangères* (en russe), Saint-Pétersbourg, 1874.

2. Fiedler, *Die Allianz zwischen Kaiser Maximilian I und Vasilji Ivanovic von dem Jahre* 1514, Vienne, 1863 (Compte-rendu des séances de l'Académie des sciences de Vienne).

de ces droits au détriment du commerce russe et à garder entre leurs mains le monopole des transactions. Ils ne s'intéressaient d'ailleurs nullement à la vie sociale et aux projets politiques de Novgorod-la-Grande et de Moscou, la ville lointaine, et, réciproquement, ils n'éveillaient chez les Russes aucun désir de faire connaissance avec les villes hanséatiques. Les relations entre les deux peuples étaient exclusivement commerciales et n'avaient aucune portée politique. Elles prirent fin en l'année 1478 lors de l'asservissement de Novgorod. Par ordre du grand-prince de Moscou, Ivan III, le bazar allemand fut fermé et supprimé [1].

Au contraire, les relations qui s'étaient établies au XVIe siècle entre la Moscovie, le *duché de Prusse et le margraviat de Brandebourg* étaient fondées sur des intérêts politiques.

Le duché de Prusse et le margraviat de Brandebourg avaient conquis leur situation à l'est de l'Europe, pour nous servir des expressions de Ranke, par trois moyens principaux : le glaive, la charrue et la croix. Leurs princes soumirent par la force des armes les populations récalcitrantes de la Prusse, répandirent parmi elles la foi chrétienne grâce à laquelle se développèrent l'instruction et la civilisation ; enfin, c'est la charrue qui y servit de point de départ à la société civile. Après avoir établi leur indépendance politique sur ces bases, les deux

1. Voir Berejkoff, *Du commerce de la Russie avec les puissances hanséatiques jusqu'à la fin du XVe siècle*, Saint-Pétersbourg, 1879 ; et particulièrement les chapitres IV et suiv. — Kostomaroff, *Aperçu du commerce des pays moscovites au XVIe siècle et au XVIIe siècle*, Saint-Pétersbourg, 1862.

pays se réunirent sous un seul sceptre au XVIe siècle, et en même temps l'électeur de Brandebourg comprit qu'une alliance avec la Moscovie lui offrait le moyen le plus sûr de se défendre contre ses ennemis les Polonais et les Suédois.

Le royaume de Pologne exerçait des droits suzerains sur la Prusse qui se trouvait divisée par des possessions polonaises. Après que celles-ci eurent été réunies à l'électorat, l'électeur eut pour principal objectif politique de s'affranchir de la suzeraineté de la Pologne et d'augmenter ses États aux dépens de cette dernière. Dans l'accomplissement de leurs desseins, les électeurs de Brandebourg trouvèrent chez les Russes des alliés naturellement sympathiques. Il y eut une nouvelle cause de rapprochement entre eux au XVIIe siècle ; ce fut leur hostilité commune contre la Suède, maîtresse de la Poméranie et des provinces baltiques, qui échurent en partage plus tard à la Prusse et à la Russie.

Ainsi les conditions mêmes de l'existence des deux États et leurs aspirations politiques les appelaient à une étroite alliance qui fut consacrée dans le courant du XVIe et du XVIIe siècle par des traités et des rapports diplomatiques [1].

C'est au XVIe siècle que commencèrent les relations entre la Russie et *les Pays-Bas*. Sous le règne du grand-prince Basile Ivanovitch, des marchands hollandais obtinrent, au moyen de cadeaux, un rescrit leur donnant libre accès en Moscovie et le droit de s'y adonner au com-

1. Voir dans mon *Recueil des traités et conventions*, t. IV, les traités avec l'Allemagne, Saint-Pétersbourg, 1880. Introduction.

merce. Comme les Anglais, les Hollandais entrèrent en pourparlers avec les tsars et envoyèrent à Moscou une ambassade chargée exclusivement d'obtenir les droits et les privilèges commerciaux les plus étendus.

Les relations de la Russie avec *la France* au temps de la grande principauté de Moscou ne purent pas atteindre un notable développement, ne fût-ce qu'à cause de la distance qui séparait les deux États ; mais elles eurent ce côté remarquable qu'elles furent les premières et les seules nées de l'initiative du gouvernement moscovite [1]. Sur le conseil du baron Herberstein, ambassadeur impérial, le grand-prince Basile Ivanovitch envoya, en 1518, au roi de France une lettre dans laquelle il demandait du secours contre la Pologne. Le roi, dans sa réponse, témoigna les dispositions les plus bienveillantes envers le gouvernement moscovite, mais, en réalité, il ne fit rien en sa faveur. L'ambassade envoyée en France sous le règne du tsar Michel Fédorovitch, en 1615, pour se plaindre des usurpations et des attaques des Polonais et des Suédois, n'eut pas plus de succès. C'est en 1629 que séjourna à Moscou la première ambassade française : elle avait pour mission de déterminer les droits du commerce français en Russie, mais elle trouva inutile de conclure une alliance avec le tsar contre les Polonais. A propos de ce projet d'alliance, le gouvernement moscovite envoya de nouveau une ambassade à Versailles en 1667 ; mais ce fut

1. Résumé historique des relations politiques de la Cour de France avec celle de Russie dès le XVIIe siècle jusqu'au traité de Paris, en 1814. (Tiré des Archives principales de Moscou au Ministère des affaires étrangères de Russie).

encore sans succès. Cette fois l'obstacle vint de la grossièreté de l'ambassadeur moscovite Potemkine qui suscita toutes sortes de difficultés à la cour de France.

Les relations de la Russie avec *la Suède* offrent un caractère plus important et plus complexe. Elles commencèrent au XIIIe siècle. La bataille de la Néva inaugura toute une série de combats sanglants que se livrèrent les deux peuples voisins pour la possession de la Russie du Nord et des rives de la mer Baltique. On peut dire que, du XIIIe au XVIIIe siècle, la guerre constitua l'état normal des relations entre la Russie et la Suède. Aussi, tous les traités conclus entre elles à cette époque se rapportent à des conditions de paix, ou plutôt à des armistices suspendant les hostilités pour un court espace de temps. Les alliances entre ces deux États étaient une rare exception.

Leurs inimitiés séculaires aboutirent à la grande guerre du Nord (1700-1721). Le traité de paix de *Nystad,* conclu en 1721, donna à la Russie l'Esthonie, la Livonie, l'Ingrie, l'île d'Œsel, une partie de la Carélie et de la Finlande avec la ville de Viborg. Les autres pays conquis sur la Finlande firent retour à la Suède. En même temps, le gouvernement russe prit l'engagement de ne pas s'ingérer dans les affaires intérieures de cette puissance, et confirma les droits et privilèges dont jouissaient, sous le gouvernement suédois, la noblesse et la bourgeoisie des provinces baltiques.

La paix de Nystad consacra les relations permanentes et régulières de la nation russe avec l'Europe occidentale. A partir de cette époque, la Russie devint membre indispensable de la communauté européenne, et, dans le courant

du XVIIIe siècle, aucune question internationale de grande ou de petite importance ne fut tranchée sans son concours.

§ 24. — Une autre puissance apparut au premier plan pendant le XVIIIe siècle et acquit une immense importance dans le domaine des relations internationales ; c'est *la Prusse*. Nous avons fait voir plus haut les circonstances qui ont concouru à l'accroissement de la Prusse et du Brandebourg, aux XVIe et XVIIe siècles. La tendance constante des électeurs de Brandebourg à augmenter l'étendue de leurs États et leur rôle politique en Europe, entraîna la Prusse dans une lutte opiniâtre contre l'Autriche au sujet de la prépondérance dans l'Empire allemand. L'électeur Frédéric Ier se fit couronner, en 1701, roi de Prusse de son propre chef, et conserva ce titre malgré les protestations que fit d'abord l'empereur d'Allemagne. Profitant de circonstances favorables, lors de la mort de l'empereur Charles VI (1740), Frédéric II accrut ses domaines au détriment de la maison d'Autriche.

D'après la pragmatique sanction de Charles VI, toutes les terres faisant partie de la monarchie autrichienne devaient former le domaine indivisible de sa fille aînée Marie-Thérèse. Cet acte violait l'ordre de succession existant en Autriche et on pouvait certainement s'attendre à voir les puissances européennes ne pas manquer de profiter de la mort du dernier Habsbourg pour élever des prétentions sur la succession autrichienne. Afin d'éviter le partage de ses États, Charles VI donna à la pragmatique sanction le caractère d'un acte international. Au moyen de grands sa-

crifices d'argent et de concessions de terres, il obtint pour les droits de sa fille la reconnaissance et la garantie de toutes les principales puissances européennes [1].

Celles-ci ne jugèrent pas à propos de tenir leurs engagements. Aussitôt que l'empereur fut mort, la Bavière, la Saxe, la Prusse, la Sardaigne et l'Espagne élevèrent des prétentions sur diverses parties de la monarchie autrichienne. Elles se coalisèrent avec la France contre Marie-Thérèse et, par un traité conclu à Nymphenbourg en 1741, elles firent le partage de ses États [2].

C'est le roi de Prusse, Frédéric II, qui soutint le plus énergiquement ses revendications. Sans nier l'engagement qu'il avait pris de respecter la pragmatique sanction, il n'admettait pas qu'on pût contester ses droits sur la Basse-Silésie et trouva légitime de faire occuper par ses troupes cette province autrichienne. Tel fut le commencement de la première guerre de Silésie (1740-1742), guerre malheureuse pour l'Autriche qui dut céder à la Prusse, par le traité de Breslau (1742), la Silésie et le comté de Glatz. Ces acquisitions du roi de Prusse furent confirmées par la paix de Dresde (1745) [3] qui mit fin à la seconde guerre de Silésie (1744-1745), grâce à l'intervention de la Russie. Celle-ci en effet avait pris sous sa protection le territoire de son allié le roi de Pologne [4].

1. Voir Ranke, *Zwölf Bücher preussischer Geschichte,* vol. V, liv. x. — Laurent, *Histoire,* t. XI, p. 232 et suiv.

2. De Martens, *Recueil des traités.* Supplément, t. I, p. 721.

3. Wenck, *Codex juris gentium,* t. I, p. 739. Ibid., t. II, p. 194.

4. Ranke, *Zur Geschichte von Oesterreich und Preussen zwischen den Friedensschlüssen zu Aachen und Hubertusburg,* Leipzig, 1875, p. 65 et suiv.

Cependant Marie-Thérèse soutenait la lutte contre la France, la Bavière et l'Espagne qui cherchaient à obtenir des agrandissements territoriaux. Cette guerre, plus favorable à l'Autriche que les campagnes de Silésie, se termina en 1748 par le congrès d'Aix-la-Chapelle auquel prirent part d'un côté l'Autriche, l'Angleterre, la Hollande et la Sardaigne, et de l'autre la France et l'Espagne. D'après le traité de paix d'Aix-la-Chapelle, tous les pays conquis étaient restitués ; mais l'Autriche cédait à don Philippe, fils de Philippe V d'Espagne et d'Élisabeth Farnèse, Parme, Plaisance et Guastalla. Elle cédait au roi de Sardaigne une partie de la Lombardie. Le traité garantissait au roi de Prusse la possession de la Silésie et de Glatz [1].

La paix d'Aix-la-Chapelle établit dans l'Europe occidentale un état de choses qui ne satisfit aucun gouvernement. L'Autriche ne pouvait pas oublier la perte de la Silésie. La France avait été dépouillée de sa flotte par l'Angleterre et ne conservait aucune de ses conquêtes. Aussi les États européens recommencèrent à se préparer à la guerre et engagèrent des négociations actives au sujet de nouveaux traités d'alliance.

A cette époque le gouvernement russe avait de nombreux motifs de méfiance et de crainte à l'égard du roi de Prusse [2]. La puissance croissante et les vastes projets de conquête de Frédéric II inquiétèrent vivement l'impératrice Élisabeth Pétrovna. Sous l'influence de cette inquié-

1. De Clercq, *Recueil des traités de la France,* t. I, p. 65. — Wenck, *Codex juris gentium,* t. II, p. 333, etc.

2. Vandal, *Louis XV et Élisabeth de Russie,* Paris, 1882, p. 223 et suiv.

tude et de la haine personnelle qu'elle nourrissait contre le roi de Prusse elle rechercha l'alliance de ses ennemis. Quand Frédéric viola le traité de Breslau, dont la Russie était garante, le chancelier, comte Bestoujeff-Rumine, qui dirigeait la politique russe sous le règne d'Élisabeth Pétrovna, finit par convaincre l'impératrice qu'il importait essentiellement à la Russie de mettre un terme aux usurpations du roi de Prusse cherchant à ébranler l'équilibre européen [1].

Dans ce but, Élisabeth Pétrovna conclut, en 1746, avec Marie-Thérèse, une alliance défensive contre la Prusse, et lorsque plus tard, grâce aux efforts du prince de Kaunitz, le gouvernement autrichien, changeant sa politique séculaire, signa en 1756, à Versailles, un traité d'alliance avec la France, la Russie accéda aussi à cette alliance (1756) [2].

Cependant, en 1747, la reine de Hongrie et de Bohême, par une convention secrète avec l'électeur de Saxe, Auguste III, préparait le partage du royaume de Prusse. Ayant eu connaissance de la coalition qui le menaçait, Frédéric II entra subitement en Saxe, au mois d'août de l'année 1756, et occupa Dresde. Les papiers des archives

1. « Ce roi Frédéric II, écrivait le chancelier au comte Vorontzoff le 11 août 1744, étant le voisin le plus proche et le plus puissant de cet empire (la Russie) en est par conséquent aussi le voisin le plus dangereux, quand même il n'aurait pas ce caractère inconstant, ambitieux, remuant et brouillon qu'il a en réalité. » — Voir mon *Recueil des traités conclus par la Russie*, t. V, p. 357 et suivantes. D'autre part Frédéric II écrivait en 1748 au comte Finkenstein à Saint-Péterbourg : « Croyez-moi, tout bien compté, nous n'avons pas besoin de l'empire moscovite, et nous pouvons très bien vivre sans ce dernier. » (*Politische correspondenz Friedrich's d. G.*, t. VI, n° 2974.) — Vandal, *Louis XV et Élisabeth de Russie*, Paris, 1882.

2. Voir mon *Recueil de traités*, t. I, nos 17 et 20.

saxonnes, tombés entre les mains des Prussiens, confirmèrent les soupçons du roi de Prusse [1].

Ce fut le commencement de la *guerre de sept ans* (1756-1763) à laquelle prirent part, d'un côté, l'Autriche, l'Allemagne, la Saxe, la France et la Russie ; de l'autre, la Prusse alliée à l'Angleterre. Cette guerre conduisit Frédéric à deux doigts de sa perte. A la fin de l'année 1761, par suite de l'épuisement complet de la Prusse et de la série de défaites essuyées par ses armées, la situation de cette puissance était désespérée. La mort d'Élisabeth Pétrovna et l'avènement de son successeur Pierre III sauvèrent Frédéric II. Le nouvel empereur russe, plein d'admiration pour ce monarque et pour le système militaire prussien, s'empressa de mettre un terme à l'action de la Russie et conclut avec la Prusse un traité de paix dont les conditions furent établies par Frédéric lui-même [2].

C'est ainsi que la Russie sortit sans aucun dédommagement d'une guerre où elle avait eu des succès, mais qui avait été extrêmement coûteuse. L'avènement au trône de l'impératrice Catherine II empêcha l'exécution du traité en vertu duquel les armées russes, jointes aux armées prussiennes, devaient opérer simultanément contre l'Autriche et ses alliés [3]. Catherine II se contenta de maintenir la paix conclue avec la Prusse, mais elle ne voulut s'allier, pour prendre l'offensive, ni avec Marie-

1. Frédéric II, *Histoire de la guerre de sept ans.* Pièces justificatives. — Ranke, *Zur Geschichte von Oesterreich und Preussen*, p. 224 et suiv.

2. Voir mon *Recueil de traités*, t. I, n° 29, t. V, n° 215.

3. Voir mon *Recueil de traités*, t. V, p. 389 et suiv.

Thérèse ni avec Frédéric II. Elle fit au contraire tous ses efforts pour amener une réconciliation entre eux, et ses démarches furent couronnées de succès.

En 1763, l'Autriche et la Prusse signèrent la paix de *Hubertusburg* qui consacrait la possession définitive de la Silésie et du comté de Glatz par Frédéric. La même année, un traité de paix fut signé à Paris entre l'Angleterre, la France et l'Espagne. En vertu de ce traité, presque toutes les colonies françaises en Amérique devinrent la propriété de l'Angleterre [1].

La lutte sans exemple qu'eut à soutenir Frédéric II pendant la guerre de sept ans où il se couvrit de gloire, assura à la Prusse le rang de grande puissance européenne et lui donna dans l'empire d'Allemagne une importance égale à celle de l'Autriche. C'est à partir de cette époque que l'on remarque un antagonisme permanent entre ces deux puissances au sujet des affaires allemandes, et que l'une et l'autre recherchèrent l'alliance de leur voisine la Russie.

§ 25.— *Le partage de la Pologne* servit particulièrement à rapprocher ces trois États. Il eut lieu une première fois en 1772, une seconde fois en 1793 et mit fin à l'existence de cette république en 1795.

Les historiens ne s'accordent pas sur le point de savoir à laquelle des trois puissances appartint l'initiative du partage ; mais tous les auteurs reconnaissent que la cause principale de cet événement fut l'organisation fu-

1. De Martens, *Recueil des traités*, t. I, p. 136 ; t. I, p. 197.— Chatham remarque justement que « la France a perdu l'Amérique en Allemagne ».

neste des diètes électorales qui faisaient de la Pologne un pays anarchique et permettaient aux gouvernements étrangers d'intervenir constamment dans ses affaires intérieures [1]. Quoi qu'il en soit, l'idée du partage, réalisée au XVIIIe siècle, n'était pas nouvelle. Déjà en 1573 l'empereur d'Allemagne l'avait soumise au tsar moscovite Ivan Vassiliévitch-le-Terrible.

Pendant la seconde moitié du siècle dernier, la décadence visible de la république polonaise fit naître divers projets du même genre. En 1769, la Porte fit une proposition dans ce sens à l'Autriche. Un an auparavant le prince de Kaunitz avait conçu un projet original d'après lequel la Prusse devait s'annexer une partie de la Pologne et rendre en échange la Silésie à l'Autriche.

Le partage de l'année 1772 fut favorisé par les circonstances politiques suivantes. En 1768 la Turquie avait déclaré la guerre à la Russie. Cette guerre fut très heureuse pour les Russes. Catherine conquit la Moldavie et la Valachie et proposa la paix, en 1770, à la Turquie en stipulant que l'indépendance des principautés danubiennes et des Tatars de Crimée serait reconnue. Dans le but d'intéresser l'Autriche dans cette affaire, Catherine invoqua la médiation du cabinet de Vienne ; mais celui-ci répondit par un refus, trouvant que les propositions russes étaient en complète opposition avec les intérêts autrichiens. En effet, la cour de Vienne ne pouvait oublier que Catherine n'avait pas voulu renouveler le traité de 1746 et qu'elle s'était rapprochée du roi de Prusse avec qui elle avait con-

1. Voir l'introduction historique du n° 30 dans mon *Recueil de traités*, t. II.

clu, en 1764, une alliance d'après laquelle Frédéric s'obligeait à des secours d'argent et de troupes au cas où la Russie serait attaquée par une autre puissance [1]. Afin de contrecarrer les desseins de Catherine, l'Autriche s'allia à la Turquie. La guerre entre l'Autriche et la Russie paraissait donc inévitable. Le roi de Prusse aurait été obligé de prendre part à cette guerre, comme allié de la Russie. Cependant Frédéric désirait conserver la paix si nécessaire à son royaume après la succession de guerres ruineuses de la première moitié de son règne. Cherchant les moyens de prévenir une rupture entre l'Autriche et la Russie, il s'arrêta au choix d'une combinaison qui devait satisfaire ses propres intérêts et ceux des deux adversaires.

En 1769, Frédéric, par l'intermédiaire de son ambassadeur, le comte de Lynar, communiqua au comte Panine un plan de partage de la Pologne, auquel la cour de Saint-Pétersbourg ne fit pas attention à cette époque. Ces projets rencontrèrent un accueil plus favorable à Pétersbourg, après que l'Autriche, en 1770, en pleine paix avec la Pologne, eut fait occuper par ses troupes deux starosties polonaises et se fut emparée des salines de Bokhnia et de Wieliczka. Frédéric II calcula que si l'on proposait à l'Autriche de reconnaître ces annexions et d'y ajouter quelques autres territoires voisins de sa frontière, cette puissance renoncerait à sa politique belliqueuse, aussi bien à l'égard de la Prusse qu'à l'égard de la Russie, et que la paix entre la Porte et les Russes pouvait alors se conclure à des conditions avantageuses pour ces derniers. A

1. *Recueil complet des lois*, n° 12119.

cet effet, le roi de Prusse envoya à Saint-Pétersbourg, en 1771, son frère le prince Henri, qui, dans des entretiens particuliers avec l'impératrice, exposa les grands avantages du plan proposé.

La solution définitive de cette question dépendait de l'opinion qui prévaudrait à la cour de Vienne. L'impératrice-reine Marie-Thérèse était personnellement contraire au partage de la Pologne; mais le prince de Kaunitz, qui dirigeait la politique autrichienne, et le jeune empereur d'Allemagne, Joseph II, trouvaient ce partage très avantageux pour l'Autriche. Ils étaient fort inquiets de l'idée que le cabinet de Vienne pût demeurer en dehors de l'accord déjà conclu à ce sujet entre la Russie et la Prusse. Aussi bien lorsque, à la fin de l'année 1771, le gouvernement autrichien fut mis exactement au courant du projet, son consentement ne se fit pas attendre longtemps. Au commencement de 1772, l'entente fut complète entre les trois gouvernements, et le premier partage de la Pologne fut décidé [1].

L'accord obtenu à ce sujet eut pour conséquence que la cour de Vienne ne s'opposa plus aux propositions de paix faites par Catherine à la Turquie. Elles servirent de point de départ au traité de *Koutchouk-Kaïnardji*, conclu en 1774, et qui consacra pour la Russie, dans la péninsule du Balkan, ce rôle prépondérant qu'elle conserva jusqu'à la paix de Paris en 1856 [2].

1. Voir mon *Recueil de traités*, t. II, nos 30, 31, 32, 33, 34, 44, 45, 48, 49, 50, 51, 52.

2. *Recueil complet des lois*, no 14146. — De Martens, *Recueil des traités*, t. II, no 286.

La guerre heureuse faite à la Turquie et le succès du partage de la Pologne accrurent l'importance de la Russie au point que Pétersbourg devint le centre où s'entrecroisaient les fils des négociations diplomatiques concernant les affaires les plus importantes de l'Europe. Notamment les grandes puissances allemandes, qui luttaient pour la suprématie dans l'empire germanique, furent obligées de briguer la faveur de Catherine II. Le rôle influent de l'impératrice russe fut mis en évidence en 1778, à l'occasion du désaccord qui éclata entre l'Autriche et la Prusse, par rapport à *la succession bavaroise*. L'Autriche avait réussi à conclure avec l'héritier du défunt électeur de Bavière, l'électeur palatin Charles-Théodore, une convention par laquelle ce dernier lui cédait une partie considérable de la Bavière. Peu de temps après, les armées autrichiennes occupèrent les territoires cédés et s'y établirent comme en pays conquis. Frédéric II résolut de ne pas tolérer cette augmentation de puissance. Les pourparlers avec l'Autriche n'ayant conduit à aucun résultat, il mit ses troupes en mouvement, et, en 1778, une armée prussienne de cent mille hommes se dirigea sur Kœniggrætz, où les Autrichiens s'étaient fortifiés. Cependant la guerre n'éclata pas, grâce à l'intervention de la Russie, dont la Prusse et l'Autriche avaient invoqué la médiation. L'Autriche, en considération de son alliance avec la France, pria aussi cette dernière puissance d'intervenir.

Catherine II apaisa la querelle. Sur sa proposition on réunit, en 1779, à *Teschen*, un congrès qui élabora divers traités internationaux [1]. D'après le traité principal, l'Au-

1. Voir mon *Recueil de traités*, t. II, n° 35.

triche, abandonnant ses prétentions sur la Bavière, concluait la paix avec la Prusse. Les autres conventions, annexées à l'acte principal, déterminaient la situation territoriale des États allemands mêlés dans le litige de la succession bavaroise. A la demande des parties contractantes, tous ces actes furent garantis par les puissances médiatrices. En même temps la Russie devint garante du traité de Westphalie et de l'ordre qu'il avait établi dans l'Europe occidentale ; car la paix de Teschen confirmait la validité de cet important traité ainsi que de ceux de Breslau, de Dresde et de Hubertusburg.

En 1774 éclata en Amérique la *guerre des colonies anglaises* contre l'Angleterre. Le résultat en fut la formation, en 1776, des États indépendants de l'Amérique du Nord. Cet événement exerça son action sur les relations internationales des États européens. Le roi Louis XVI, sous l'influence de la vive sympathie que la société française éprouvait pour les colonies défendant leur liberté, conclut une alliance avec la république américaine et déclara la guerre à l'Angleterre. Celle-ci, par le traité de Versailles, qui mit fin aux hostilités en 1783, fut obligée de reconnaître l'indépendance de ses colonies [1]. D'après la constitution de la nouvelle puissance transatlantique, le droit international européen fit partie intégrante de ses lois d'État.

B. Des relations internationales depuis la révolution française de 1789 *jusqu'au congrès de Vienne en* 1815.

§ 26. — La situation peu satisfaisante de la France, au

1. De Martens, *Recueil*, t. III, p. 553.

point de vue international, vers la fin du XVIIIe siècle, fut une des causes du mécontentement du peuple français contre son gouvernement et de cette haine qui fit explosion lors de la révolution de 1789.

La nation ne pouvait oublier que l'incapacité de ses gouvernants l'avait fait descendre du premier rang qu'elle occupait en Europe sous Louis XIV. Pendant le cours du XVIIIe siècle, la France perdit ses deux principales alliées : la Suède et la Pologne. Le gouvernement français toléra que l'empire ottoman, le soutien séculaire de l'influence française en Orient, fût vaincu et dominé par la Russie. En voyant les résultats de l'alliance autrichienne et le rôle lamentable que joua la France pendant la guerre de sept ans, les Français furent convaincus de la parfaite incapacité de leur gouvernement et de son inaptitude à soutenir les glorieuses traditions de la politique française. Il est vrai que la guerre en faveur de l'indépendance de l'Amérique du Nord fut heureuse, mais elle n'augmenta pas le crédit du gouvernement aux yeux de la nation ; au contraire, elle montra la force de la société française et fit naître en elle l'espoir de conquérir sa propre liberté politique anéantie par le régime absolu.

Le mouvement révolutionnaire qui s'empara de la France eut, dès son début, une signification internationale. Lorsque l'Assemblée nationale fut convoquée et que Louis XVI fut obligé de renoncer aux prérogatives du pouvoir absolu et d'accepter une constitution, on se préoccupa de plus en plus dans les autres pays de savoir s'il était possible de rester indifférent en présence du nouvel ordre de choses. Les émigrants français qui envahirent les cours étrangè-

res ne manquèrent pas de démontrer que l'incendie menaçait tous les États monarchiques. Les manifestations et les actes des révolutionnaires mêmes confirmaient cette signification de la révolution française. Les décrets de la république invitaient les nations européennes à se soulever en leur promettant l'alliance et l'appui du peuple français contre leurs souverains. Les chefs de la Convention disaient ouvertement que les traités conclus par les tyrans ne pouvaient engager la souveraineté nationale. La république française tendait clairement à provoquer une révolution dans toute l'Europe [1].

C'est dans ces circonstances que se forma, en 1793, la *première coalition* contre la France. Les puissances qui y prirent part craignaient la propagation des idées révolutionnaires. En même temps elles désiraient profiter de l'anarchie qui régnait en France, pour arrondir leurs États aux dépens de celle-ci ; mais la coalition ne réussit ni à mettre un terme à la propagande révolutionnaire, ni à s'enrichir des dépouilles de la France. Les alliés firent preuve de la plus complète incapacité morale et politique dans leur lutte contre la république. Les visées personnelles et les calculs égoïstes les divisèrent. Leurs soldats, en combattant pour des intérêts qui leur étaient étrangers, n'avaient

1. Brissot fit la déclaration suivante à la séance de l'Assemblée nationale du 22 décembre 1792 : « La souveraineté des peuples n'est point liée par les traités des tyrans. » Hérault de Séchelles s'écria : « Partout où il y a un trône, nous avons un ennemi. » (Voir Taine, *La conquête jacobine*, p. 134). On connaît les décrets de la Convention du 10 novembre et du 15 décembre 1792 : « Guerre aux châteaux, paix aux chaumières. » — Laurent, *Histoire*, t. XV, p. 177, 246. — Phillimore, *Commentaries*, t. I, p. 469.

pas le même entrain que les Français, qui luttaient pour leur indépendance et pour le triomphe des idées nouvelles. La succession de défaites qu'essuyèrent les alliés mit fin à la coalition.

La Russie ne prit pas une part active à la première alliance des États européens contre la révolution. Le soulèvement de la Pologne et les affaires de la Turquie empêchèrent Catherine II de répondre favorablement aux demandes réitérées de l'Autriche, son alliée, qui sollicitait l'envoi d'une armée russe sur le Rhin ; mais l'impératrice n'éprouvait pas de sympathie pour le mouvement révolutionnaire, et elle se rendait bien compte du danger dont il menaçait l'ordre européen et les intérêts généraux des états monarchiques[1]. En présence des succès remportés par les armées françaises et des échecs des alliés, elle se préparait enfin à ordonner l'envoi de ses troupes sur le théâtre de la guerre; mais la mort l'empêcha d'accomplir son dessein[2].

Le désaccord entre les puissances alliées devint visible

1. Après avoir reçu la nouvelle du supplice de Louis XVI, l'impératrice publia un manifeste d'après lequel la Russie rompait « toute relation politique, commerciale ou autre avec la France. » Ordre était donné aux Français présents en Russie de quitter le territoire dans un délai de trois semaines, en exceptant ceux qui s'engageraient par serment à renier les doctrines de fous furieux prêchées dans leur patrie et à cesser toute relation avec celle-ci. Voir à ce sujet *les Archives du conseil d'État en Russie*, t. I, p. 951 et suiv. — *Recueil complet des lois*, n° 17101. — En octobre 1796, Catherine II écrivait au comte Razoumovsky, ambassadeur à Vienne : « Dans cette lutte des peuples contre le trône, il ne s'agit pas tant de rétablir l'ordre en France que d'assurer la victoire des monarques sur ces doctrines pernicieuses dont les puissances voisines de la France peuvent devenir les premières victimes.» — Voir mon *Recueil de traités* (en russe), t. II, p. 281.

2. Voir mon *Recueil des traités* (en russe), t. II, p. 281 et 282.

en 1795, lorsque la Prusse, à l'insu de l'Autriche, entra en négociation avec le gouvernement français et conclut avec lui le traité de paix de *Bâle* [1]. En vertu de ce traité, la Prusse s'engageait à ne plus prendre part aux coalitions contre la France, et à ne pas s'opposer à ce que la rive gauche du Rhin devînt la frontière entre la France et l'empire germanique.

L'Autriche resta seule en présence du capitaine victorieux qui commandait les Français, et qui n'était autre que Napoléon Bonaparte. Après des pertes sensibles, elle fut obligée d'accepter les conditions du vainqueur. Par la paix de Campoformio, elle céda, en 1797, la Belgique et la Lombardie à la France. Elle reçut en échange la Vénétie, l'Istrie et la Dalmatie conquises par Napoléon. Avant tout, l'Autriche s'engageait à retirer ses troupes des diverses forteresses allemandes, entre autres de Mayence, ce qui permettait aux Français d'occuper la rive gauche du Rhin [2].

Un congrès fut réuni à Rastadt, en 1797, pour examiner les conditions de la paix. Les représentants de l'empire y reconnurent la cession de la rive gauche du Rhin faite à la France [3].

La paix conclue ne fut pas de longue durée. Les conquêtes que les Français poursuivaient avec succès en Italie, en Égypte et en Syrie, et les institutions républicaines qu'ils introduisaient dans les pays conquis, furent l'origine d'une

1 De Clerc, *Recueil des traités*, t. I, p. 232.

2. De Clercq, t. I, p. 315. — Neumann, *Recueil des traités conclus par l'Autriche*, t. I, p. 516.

3. De Clercq, *Recueil*, t. I, p. 315.

nouvelle guerre et d'une nouvelle coalition. Les coalisés étaient l'Autriche, l'Angleterre, la Turquie et la Russie (1798-1799) [1].

§ 27.— L'empereur Paul Ier, étant monté sur le trône de Russie, manifesta le désir de vivre en paix avec toutes les puissances, y compris la France révolutionnaire ; mais il fut promptement obligé de sortir de la neutralité en ce qui concernait la république française, dont le gouvernement, non content de ne pas respecter ses droits incontestables, ne cessait de l'insulter. Des troupes russes, sous le commandement de Souvoroff, furent envoyées en Italie, où elles remportèrent une série de brillantes victoires sur les Français. Ces victoires ne procurèrent pas le moindre avantage à la Russie et à ses alliés. Le gouvernement autrichien eut hâte de profiter des importants succès de Souvoroff pour s'assurer la possession d'une partie des territoires conquis par les Russes. Or, lorsque l'empereur Paul eut déclaré que les acquisitions territoriales de l'Autriche ne pouvaient être consacrées que par le commun acccord des alliés, le cabinet de Vienne ne songea plus qu'à créer des embarras à Souvoroff et à paralyser ses plans. En présence de cette conduite de l'Autriche, les troupes russes, sur l'ordre de l'empereur Paul, se séparèrent des Autrichiens et se rendirent en Suisse. C'est alors que l'armée nombreuse de Rimski-Korsakoff fut abandonnée dans une situation critique par les généraux autrichiens et qu'elle essuya une défaite à Zürich. Souvoroff

1. Voir l'excellent ouvrage de Hüffer, *Der Rastatter Congress und die zweite Coalition*, Bonn, 1878-1879, 2 vol.

réussit à sauver les restes de l'armée, grâce uniquement à son génie ainsi qu'à l'incomparable abnégation et au courage des troupes russes [1].

Irrité de la conduite perfide et déloyale de l'Autriche, Paul Ier abandonna son alliance en octobre 1799 et cessa toutes relations diplomatiques avec elle. Les rapports d'amitié entre les cabinets de Vienne et de Saint-Pétersbourg ne furent rétablis qu'à l'avènement de l'empereur Alexandre Ier. Dans de remarquables instructions datées du 10 septembre 1801, et données à l'ambassadeur russe à Vienne, Alexandre Ier exposa en détail les principes fondamentaux du système politique qu'il comptait suivre dans ses relations avec les gouvernements étrangers. « Jamais, écrivait l'empereur, je n'interviendrai au moindre degré dans les troubles intérieurs des autres Etats, et quelle que puisse être la forme du gouvernement choisie par les peuples, suivant leurs préférences, ils peuvent vivre en parfait accord avec mon empire, pourvu que dans leurs relations avec moi, ils soient guidés par le même esprit d'équité [2]. »

Par suite du refus catégorique de l'empereur de Russie de prendre part à la coalition contre la France, l'Autriche fut obligée, une fois de plus, de conclure la paix avec l'ennemi et de subir ses conditions. Cette nouvelle paix fut signée à *Lunéville*, en 1801. L'Autriche dut renouveler les clauses du traité de Campoformio et reconnaître l'Adige et le Rhin comme frontières françaises [3].

1. Milioutine, *Histoire de la guerre de* 1799, *entre la Russie et la France* (en russe), Saint-Pétersbourg, 1857, 5 vol.

2. Voir mon *Recuetl de traités* (en russe), t. II, p. 374 et suiv.

3. Fournier, *Gentz und Cobenzl*, Vienne, 1880, p. 40 et suiv. — Neumann, *Recueil*, t. II, p. 1, etc. — De Clercq, *Recueil*, t. I, p. 424.

L'année suivante la paix se fit entre la France et l'Angleterre. Par le traité d'*Amiens* (1802), celle-ci restituait toutes les colonies qu'elle avait prises à la France, mais elle ne rendit pas l'île de Ceylan aux Hollandais, ni l'île de la Trinidad aux Espagnols [1].

En 1804, Napoléon prit le titre d'empereur des çais. La France modifia sa politique extérieure. Devenue un empire, elle cessa de faire de la propagande en faveur des idées révolutionnaires; elle ne combattit plus les institutions monarchiques et les débris de la féodalité, mais elle visa ouvertement à détruire à son profit l'indépendance de toutes les autres nations de l'Europe. L'empereur Alexandre Ier reconnut, à la suite d'une douloureuse expérience, que sa déclaration de 1801, relative au droit imprescriptible appartenant à chaque nation de régler librement ses affaires intérieures, ne pouvait s'appliquer à la France tant que Napoléon en serait le maître absolu. La conduite arrogante et hautaine de l'empereur des Français envers tous les représentants du gouvernement russe, ses violations arbitraires des traités, enfin ses incessantes usurpations de territoires étrangers, toutes ces circonstances déterminèrent Alexandre Ier à s'allier à l'Angleterre, qui, depuis 1803, se trouvait de nouveau en guerre avec la France, et à faire tous ses efforts pour que les autres puissances suivissent son exemple et entrassent dans une coalition générale, pour se défendre contre les empiétements de la France [2].

1. De Martens, *Recueil*, t. VII, p. 401. — De Clercq, t. I, p. 484.
2. Voir mon *Recueil de traités* (en russe), t. II, nos 54 et 56.

C'est ainsi que se forma la *troisième coalition* (1805), composée de l'Angleterre, de la Russie, de l'Autriche et de la Suède. Pas plus que les précédentes, elle n'atteignit son but, bien que la Prusse vînt se joindre aux coalisés. Après la bataille d'Austerlitz (1805), l'Autriche conclut avec Napoléon la *paix de Presbourg* (1805), par laquelle elle cédait à la France le Tyrol, la Vénétie et la Dalmatie, soit en tout mille milles carrés et trois millions d'habitants [1].

Ayant brisé la résistance de l'Autriche, Napoléon s'occupa des mesures à prendre pour devenir maître de l'Europe occidentale et pour vaincre l'opposition de l'Angleterre. En 1806, il fonda la *confédération du Rhin*, composée de seize États allemands qui étaient entièrement à sa merci et dont il se déclara le protecteur. Dans de pareilles conditions, l'existence de l'empire germanique n'était plus possible et en fait il cessa d'exister.

Napoléon prit, en 1806, contre l'Angleterre, sa plus redoutable ennemie, la mesure connue dans l'histoire sous le nom de *système continental*. Par deux décrets datés, l'un de Berlin, l'autre de Milan, il déclara le blocus des îles britanniques et défendit toute communication avec elles sous les peines les plus sévères. Les sujets anglais qui se trouvaient sur le continent furent déclarés prisonniers de guerre ; les propriétés anglaises furent confisquées ; le commerce des marchandises anglaises fut interdit. Par des négociations ou par des menaces, Napoléon obtint l'adhésion des États européens au système continental. L'Angleterre ne céda pas. De son côté elle établit le

1. Neumann, *Recueil*, t. II, p. 185. — De Martens, *Recueil*, t. VIII, p. 388.

système de famine, en bloquant tous les ports et toutes les côtes de la France et des puissances alliées et en ordonnant la confiscation de tout navire et de toute cargaison à destination de ces ports [1].

Cependant la Russie, alliée à l'Angleterre, continuait la guerre contre Napoléon qui apprit en même temps qu'en 1805 un pacte secret avait été conclu entre ces deux puissances et la Prusse. Dès 1806, Napoléon commença ses opérations militaires contre cette dernière et, après une succession de défaites des armées prussiennes, il occupa Berlin. L'armée russe n'était pas assez forte pour arrêter la marche victorieuse des Français, et elle essuya elle-même un échec à Friedland. C'est alors que Frédéric-Guillaume III et Alexandre Ier négocièrent avec Napoléon. Un traité de paix fut signé à Tilsitt en 1807, lors de l'entrevue des trois souverains. La Prusse perdit un territoire de 2,700 milles carrés avec 5 millions d'habitants. Une partie de ce territoire fut annexée à la France, et le surplus aux nouveaux États créés par Napoléon, le royaume de Westphalie et le duché de Varsovie. La Russie acquit la province de Bielostok, mais elle fut obligée d'adhérer au système continental [2].

A Tilsitt, Alexandre Ier ne se borna pas à signer la paix ; il conclut avec Napoléon une alliance qui fut renouvelée

1. Massé, *Le droit commercial dans ses rapports avec le droit des gens*, Paris, 1861, 3me édit., § 244. — Voir mon ouvrage, *Du droit de la propriété particulière en temps de guerre* (en russe), Saint-Pétersbourg, 1869, p. 249.

2. Treitschke, *Deutsche Geschichte*, 1re partie, p. 264, dit que ce n'est que par égard pour le tsar que Napoléon n'exécuta qu'à moitié son dessein d'anéantir la Prusse.

au congrès d'Erfurt (1808), où les deux empereurs convinrent de partager l'Europe entre eux. La Russie recevait toute liberté d'action à l'égard de la Suède et de l'empire ottoman, tandis que l'empereur des Français disposait des États de l'Europe occidentale [1].

En vérité, après la paix de Tilsitt, Napoléon ne voyait plus d'obstacle à son ambition. Il traitait les souverains de l'Europe comme ses vassaux. S'ils faisaient la moindre résistance à ses volontés, il occupait leurs États militairement. Poussée à bout, l'Autriche prit de nouveau les armes, ne voyant pas d'autre moyen de défendre son indépendance contre les empiètements de l'empereur des Français. Ce fut le commencement d'une nouvelle guerre entre l'Autriche et la France (1809). Alexandre Ier exécuta les engagements qu'il avait pris à Tilsitt et il déclara de son côté la guerre à l'Autriche. Les troupes russes occupèrent la Galicie. Les Autrichiens furent battus à Wagram et furent obligés, par le traité de *Schœnbrunn* (ou de Vienne) en 1809, de céder à la France 2,058 milles carrés avec 3 $\frac{1}{2}$ millions d'habitants. La Russie reçut une partie de la Galicie [2].

Il ne restait plus désormais sur le continent européen qu'un Etat qui pût lutter contre Napoléon et arrêter ses projets ambitieux. Pour devenir le maître absolu de l'Europe, il fallait que Napoléon domptât la Russie. Après la paix de Schœnbrunn, il afficha un tel mépris pour les en-

1. Hassel, *Geschichte der preussischen Politik*, 1807 *bis* 1815, 1re partie, Leipzig, 1881, p. 273 et suiv.

2. De Clercq, *Recueil des traités*, t. II, p. 143. — Voir mon *Recueil de traités* (en russe), t. III, p. 33 et suiv.

gagements qu'il avait contractés envers le souverain russe, que la rupture devint inévitable ; mais les prévisions de l'empereur des Français, qui pensait vaincre facilement son ancien allié, ne se réalisèrent pas. La guerre de 1812 eut pour conséquence la destruction de l'armée française et ses débris durent quitter la Russie.

Alexandre Ier décida de ne pas signer la paix avec la France avant qu'elle n'eût été ramenée à ses anciennes frontières historiques. Le premier soin de la Russie, après la retraite des Français, fut de réunir les Etats européens dans une entente commune pour reconquérir, les armes à la main, leur liberté et le repos de l'Europe[1]. La Prusse accéda par le *traité de Kalisch* (1813) à la coalition qui s'était déjà formée contre Napoléon, entre l'Angleterre, la Suède et la Russie. L'Autriche s'allia à la Russie après que le congrès de Prague eut échoué[2].

La bataille de Leipzig eut pour effet de faire abandonner l'alliance de Napoléon par les autres États allemands qui se joignirent aussi à la coalition. Au commencement de 1814, une immense armée alliée, passa le Rhin et envahit la France. A *Chaumont*, les principales puissances (la Russie, l'Autriche, la Prusse et l'Angleterre) conclurent un nouveau traité établissant la nécessité de

1. Il existait dans le sein du gouvernement russe, deux opinions contraires au sujet de la politique à suivre après la retraite des Français. Voir mon *Recueil de traités* (en russe), t. III, p. 93 et suiv.

2. *Denkwürdigkeiten des Staatskanzlers Fürsten von Hardenberg*, ouvrage publié par Ranke, vol. IV, p. 357 et suiv. — Oncken, *Oesterreich und Preussen im Befreiungskriege* (Berlin 1876), vol. I, p. 269, vol. II, p. 163. — Bailleu, dans *Historische Zeitschrift* de Sybel, 1877, cahier I, p. 139. — Voir mon *Recueil de traités* (en russe), t. III, p. 111 et suiv.

prolonger la guerre contre l'empereur des Français, jusqu'au jour où il accepterait les conditions de paix qu'on lui proposerait. Les puissances s'engageaient à ne pas négocier séparément avec lui et à ne signer la paix que d'un commun accord [1].

La guerre, soutenue par l'Europe entière contre Napoléon, se termina par l'entrée des armées alliées à Paris, l'abdication de l'empereur à Fontainebleau, et l'avènement de Louis XVIII, comme représentant de l'antique dynastie des Bourbons. Les puissances alliées et la France conclurent ensuite le premier *traité de Paris* [2], en vertu duquel les frontières françaises furent ramenées aux limites du 1er janvier 1792.

La Prusse recouvra ses anciennes possessions; l'Autriche reçut Venise et Milan en échange de la Belgique, qui devait former un État avec les Pays-Bas; enfin l'Allemagne fut obligée de s'organiser en confédération.

Un congrès fut convoqué à Vienne pour fixer définitivement les conditions de la paix, procéder au partage des territoires conquis, et régler le système politique de l'Europe. Ses travaux étaient presque terminés, lorsqu'on apprit la fuite de Napoléon de l'île d'Elbe, son débarquement en France et son entrée triomphale à Paris. Par leur déclaration du 13 mars 1815, huit puissances proclamèrent solennellement que Napoléon Bonaparte était hors

1. Neumann, *Recueil des traités*, t. II, p. 440.

2. De Clercq, *Recueil*, t. II, p. 414. — *Documents pour l'histoire des relations diplomatiques de la Russie*, etc., Saint-Pétersbourg, 1823 (en russe), vol. I, p. 1, et suiv. — *Recueil complet des lois*, (en russe), n° 25587.

la loi comme ennemi de la paix générale, et qu'il s'était livré lui-même à la vindicte publique [1].

Pendant les Cent-Jours, Napoléon menaça de nouveau toute l'Europe. Les grandes puissances renouvelèrent leur alliance contre le destructeur de la paix européenne et enfin la bataille de Waterloo décida de son sort ; il fut obligé de renoncer au pouvoir pour la seconde fois, et d'aller vivre en exil à l'île de Sainte-Hélène. Après ces événements, *la seconde paix de Paris* réduisit la France aux frontières de 1790, lui imposa une contribution de 700 millions de francs et la soumit pour cinq ans à l'occupation de 150,000 hommes de l'armée alliée dont la présence devait rendre impossible le retour de Napoléon [2].

§ 28. — De cet exposé des relations entre les puissances européennes, il résulte que depuis la paix de Westphalie jusqu'au commencement du siècle actuel, les guerres et les conquêtes faisaient l'unique préoccupation des souverains et de leurs ministres. Néanmoins, pendant cette période, la force et le bon plaisir ne présidèrent pas seuls aux relations internationales. A côté d'innombrables exemples d'attentats contre l'indépendance d'autrui et de violations des engagements les plus solennels, nous avons des témoignages qui prouvent qu'aux XVIIe et XVIIIe siècles les nations civilisées de l'Europe reconnaissaient l'autorité du droit international, non seulement en temps de paix, mais même en temps de guerre.

1. Angeberg, *Le congrès de Vienne et les traités de* 1815, p. 912.

2. De Clercq, *Recueil*, t. II, p. 661. — *Documents pour l'histoire des relations diplomatiques* (en russe), t. II, p. 25. — *Recueil complet des lois* (en russe), n° 25984.

Nous nous proposons d'indiquer quelques principes juridiques des plus importants qui ont pris naissance à cette époque et qui sont devenus partie intégrante du droit international moderne.

Premièrement les échanges de vues qui eurent lieu entre les puissances, à la suite du traité de Westphalie, eurent pour conséquence la définition exacte des droits qui leur appartenaient en vertu du droit international. En outre, grâce à la pratique des négociations diplomatiques, on vit s'affermir le respect pour le caractère inviolable des ambassadeurs, l'exterritorialité et les autres privilèges qui constituent le droit des ambassades[1].

De plus, pendant la même période, le droit international maritime se développa considérablement. Le 28 février 1780, Catherine II publia sa célèbre déclaration relative à la *neutralité armée sur mer*, par laquelle les principes suivants étaient proclamés obligatoires en temps de guerre maritime: 1° la guerre n'empêche pas les relations pacifiques entre les ports des belligérants et des neutres; 2° la propriété ennemie est insaisissable sur un navire neutre si elle ne constitue pas de la contrebande de guerre; 3° on entend par contrebande de guerre les objets désignés dans les articles 10 et 11 du traité de commerce conclu entre la Russie et l'Angleterre en 1766; 4° pour que le blocus d'un port soit effectif, il faut que l'accès en soit réellement empêché par le

1. L'indignation universelle soulevée en Europe par le lâche assassinat des envoyés français au congrès de Rastadt, en 1799, fortifia le sentiment de l'inviolabilité des agents diplomatiques. Voir Hüffer, *Der Rastatter Congress*, vol. II, p. 312 et suiv.

voisinage de l'escadre ennemie ; 5° les règles qui précèdent doivent être appliquées en matière de prises. Cette déclaration reçut le caractère d'une loi internationale obligatoire pour tous, car la plupart des États européens, sauf l'Angleterre, en acceptèrent les principes et s'engagèrent à les défendre contre quiconque les violerait. En 1801, sur l'initiative de l'empereur Paul Ier, il fut conclu un second pacte de neutralité armée conforme aux principes contenus dans la déclaration de Catherine, sauf un changement dans la définition du blocus et de nouvelles dispositions relatives au droit de visite [1].

Pendant cette même période on vit aussi se réaliser une grande amélioration des rapports entre belligérants dans les guerres de terre. On cessa de réduire les prisonniers en esclavage. On les traita comme des adversaires réguliers qui tombaient sous le coup de certains droits, mais envers lesquels on avait aussi des devoirs. Des conventions spéciales entre les États accordèrent, en temps de guerre, au personnel médical et aux hôpitaux, certaines immunités, etc. [2].

Enfin le principe général qui servit de point de départ à toutes les négociations diplomatiques, à tous les congrès, à toutes les guerres, aux XVIIe et XVIIIe siècles, savoir *l'idée de l'équilibre politique*, montre que les États sentaient une pressante nécessité d'établir dans la vie

1. Voir mon ouvrage, *Du droit de la propriété privée en temps de guerre* (en russe), p. 231 et suiv.

2. De Martens, *Recueil*, t. II, p. 74. — Voir mon *Recueil de traités* (en russe), t. II, n° 37 et 38. — Voir aussi mon ouvrage, *Du droit de la propriété privée en temps de guerre* (en russe), p. 241 et suiv.

internationale un ordre de choses qui pût garantir leur indépendance, leurs intérêts légitimes et leurs droits.

Après la paix de Westphalie, les souverains et leurs représentants ne crurent plus pouvoir accomplir un acte ayant trait aux relations internationales sans l'appuyer sur des considérations offrant au moins les apparences de la justice et du droit. On invoquait de préférence le respect de l'équilibre des États. C'est au nom de ce principe que les puissances contractèrent des alliances et formèrent des coalitions ; c'est en son honneur qu'elles firent des déclarations de guerre et se partagèrent le territoire d'autrui. C'est à maintenir l'équilibre que fut consacrée toute la politique internationale des XVIIe et XVIIIe siècles ; mais en même temps les monarques et leurs conseillers en abusèrent pour justifier toutes sortes de violences, d'usurpations, de violations du droit et de prétentions iniques [1].

On comprend, d'après ce qui précède, que l'équilibre des États, tel qu'on l'entendait alors, tout en servant à démontrer que les peuples civilisés de l'Europe avaient le sentiment de la communauté de leurs intérêts, ne pouvait cependant pas contribuer à l'établissement d'un véri-

1. Il est fait mention pour la première fois de « l'équilibre politique » dans le traité d'Utrecht en 1713 ; mais, dans la suite, le principe fut constamment invoqué. On l'a défini de manières très différentes. Voir par exemple la définition donnée par le prince de Talleyrand, *Correspondance inédite du prince de Talleyrand,* publiée par Pallain, Paris, 1881, préface, p. XVI. — Voir Gentz, *Fragmente der neuesten Geschichte des politischen Gleichgewichts in Europa,* Leipzig, 1833, p. 71 et suiv. — En outre : Mountague Bernard, *Four Lectures,* p. 97. — Bulmerincq, *Praxis, Theorie und Codification,* p. 40 et suiv. — Phillimore, *Commentaries,* t. I, p. 483.

table droit international. En effet, cet équilibre était fondé sur une idée politique qui aidait admirablement à commettre les plus injustes attentats.

Le système créé par le congrès de Westphalie fut détruit par les conquêtes de la révolution française et de Napoléon Ier. La France, après avoir vaincu l'Europe coalisée, jeta les fondements d'un nouvel ordre international qui subsiste encore. L'importance du rôle qu'eut, en cette occasion, la France révolutionnaire et impériale s'explique par le bouleversement que produisit chez elle la révolution de 1789. Le nouvel ordre de choses ébranla l'ancien régime monarchique et amena, dans l'existence intérieure des nations européennes, des transformations dont l'effet se fit sentir aussi dans les relations entre les États.

Si l'on considère à ce point de vue les guerres et les conquêtes de Napoléon Ier, leur signification internationale n'est point passagère. Napoléon vainquit l'Europe autant par la propagande des nouvelles idées de liberté contenues dans la déclaration des droits de l'homme, que par la force des armes. Les armées françaises répandirent ces idées dans les pays qu'elles occupèrent, et partout les peuples accueillirent avec sympathie les institutions libérales apportées par les conquérants. Napoléon comprenait parfaitement l'importance de cette propagande : dans les instructions qu'il donnait et dans les manifestes qu'il publiait, il déclarait constamment qu'il faisait la guerre aux institutions féodales, odieuses à toutes les nations, et qu'il désirait fonder son pouvoir non pas sur l'asservissement des peuples, mais sur leur sympathie.

Ceci explique pourquoi, au commencement, les Français

ne rencontrèrent pas cette haine et cette résistance que les souverains des pays attaqués espéraient voir éclater chez leurs sujets ; mais le caractère de la lutte changea en 1813. A partir de cette époque l'enthousiasme populaire et national atteignit en Allemagne, en Italie et en Espagne des proportions inconnues auparavant ; les peuples, prêts à combattre pour la liberté et l'indépendance de la patrie, se groupèrent autour de leurs souverains. Ce changement trouve son explication d'une part dans le fait que l'on comprit mieux partout les véritables intentions de Napoléon qui songeait plutôt à augmenter son pouvoir personnel qu'à s'occuper du bien de ses sujets, et d'autre part dans les promesses des souverains qui firent espérer à leurs peuples de meilleures institutions politiques, un gouvernement et des lois libérales, aussitôt qu'on aurait secoué le joug français. C'est la lutte des peuples pour la liberté et le droit qui amena la chute de Napoléon.

TROISIÈME PÉRIODE

DEPUIS LE CONGRÈS DE VIENNE JUSQU'A NOS JOURS

A. — Des relations internationales depuis le congrès de Vienne, en 1815, jusqu'à la paix de Paris, en 1856.

§ 29. — En s'appuyant sur le premier traité de Paris, conclu en 1814, les puissances contractantes convinrent de réunir un congrès à Vienne pour fixer définitivement les limites des acquisitions territoriales faites pendant la dernière guerre, et pour établir les bases sur lesquelles devait reposer le système européen, bouleversé par les conquêtes de la révolution française et par l'empire de Napoléon. Les séances de cet important congrès furent ouvertes le 1/13 novembre 1814. Les souverains de Russie, d'Autriche et de Prusse y prirent place ainsi que les représentants de presque tous les États européens.

Trois opinions différentes se manifestèrent au sujet de la manière dont pouvaient être tranchées les questions complexes et difficiles soumises à l'examen des plénipotentiaires.

D'après la première, qui était celle du chancelier autri-

chien, prince de Metternich, il n'était pas nécessaire d'adopter un principe général et un plan déterminé pour fixer le sort et les rapports mutuels des nations européennes : tout devait être réglé suivant l'occasion et au moyen d'intrigues et de compromis diplomatiques. Selon cette opinion, les relations internationales et les négociations diplomatiques devaient avoir pour loi unique les circonstances [1].

D'après la seconde manière de voir, il fallait tout rapporter au *principe de la légitimité;* il fallait reconstruire le système européen sur le droit historique en suivant les règles qui avaient prévalu en Europe avant la révolution française. Le principal partisan de cette opinion était le prince de Talleyrand, le plénipotentiaire français, qui combinait heureusement ce nouveau principe avec celui de l'équilibre politique et démontrait que leur réunion devait procurer une base solide à l'édifice international de l'Europe. La majorité des hommes d'État présents au congrès partageait l'opinion du diplomate français, tant à cause de la brillante et spirituelle argumentation qu'il employait pour faire triompher ses vues, qu'à cause de la crainte des mouvements révolutionnaires qui agitait la plupart des membres de l'assemblée, et de leur vif désir de voir restaurer l'ancien régime [2].

Dans une sphère supérieure dominait l'opinion du célèbre ministre prussien Stein. Elle était partagée par

1. Voir les *Mémoires du prince de Metternich*, Paris, 1880, t. I, p. 30 et suiv. — Treitschke, *Deutsche Geschichte*, t. I, p. 604 et suiv.

2. *Correspondance inédite du prince de Talleyrand*, pp. 223, 447, 463.— Brockhaus, *Das Legitimitätsprincip*, Leipzig, 1868.

l'empereur Alexandre Ier qui la développa admirablement dans les instructions générales du 13/25 mai 1815 dont furent munies toutes les missions russes à l'étranger. D'après ces instructions, la politique européenne devait avoir pour but « d'étudier la situation morale des diverses nations et de s'y conformer afin d'établir, d'après ce point de vue général, la constitution territoriale, l'organisation intérieure ainsi que les relations réciproques des États dont la réunion devait, à l'avenir, former la grande famille européenne ». Le respect des droits et des intérêts des nations, tel était le principe qui, d'après l'opinion d'Alexandre Ier, devait guider le congrès de Vienne. Selon ce principe, les gouvernements alliés auraient dû procurer aux nations « les avantages du système représentatif » ; alors la satisfaction accordée aux intérêts des peuples « aurait donné aux décisions du congrès cette force et ces gages de durée qu'elles ne pouvaient trouver ailleurs » [1].

Toutefois, ces idées élevées ne furent pas mises en pratique. L'influence d'Alexandre Ier imprima au congrès de Vienne cette direction mystique et religieuse qui se manifesta d'une manière éclatante dans l'acte de la *Sainte-Alliance* du 14/26 septembre 1815.

L'objet de cet acte, ainsi que le déclarèrent solennellement les souverains qui l'avaient signé, était « de faire connaître à l'univers entier leur inébranlable résolution de suivre, aussi bien dans la direction des États qui leur étaient confiés, que dans les relations politiques avec tous

1. Voir mon *Recueil de traités*, t. III, p. 210, 211.

les autres gouvernements, uniquement les préceptes de la sainte religion, de l'amour, de la vérité et de la paix[1] ». Évidemment cette résolution était incompatible avec ce qui avait été dit de la nécessité de se conformer aux intérêts légitimes des peuples et d'introduire dans les États européens le régime constitutionnel. Dans le désir de maintenir les relations de paix et d'amitié avec ses alliés, Alexandre Ier s'écartait souvent des idées qu'il croyait justes et se prononçait en faveur de principes et de mesures qui lui étaient antipathiques, mais que Talleyrand et Metternich proposaient.

Cependant le principe de la légitimité, qui triompha au congrès de Vienne, ne put pas non plus être appliqué dans toute son intégrité. Autant que les intrigues diplomatiques de Metternich, il eut pour effet de rendre très difficile l'accord des puissances au sujet des plus importantes questions. La ferme résolution d'Alexandre Ier, d'incorporer à la Russie tout le duché de Varsovie, et les sollicitations de la Prusse par rapport au royaume de Saxe, rencontrèrent une opposition tellement vive chez les autres puissances, qu'au commencement de l'année 1815 la rupture entre les alliés était imminente. Déjà l'Autriche, l'Angleterre et la France avaient conclu (le 3 janvier 1815), contre la Russie et la Prusse, une alliance offensive et défensive à laquelle accédèrent la Hollande et la Bavière ; et ce n'est que le retour de Napoléon de l'île d'Elbe qui put rétablir

1. De Martens, *Nouveau recueil*, t. II, p. 636. — Mon *Recueil de traités* (en russe), t. IV, 1re partie, n° 99. — Voir aussi les *Mémoires du prince de Metternich*, t. I, p. 210.

l'accord entre les grandes puissances et les faire mener à bonne fin l'œuvre du congrès [1].

L'acte du congrès de Vienne fut signé le 28 mai/9 juin 1815. Les principales dispositions relatives aux modifications territoriales des États européens furent les suivantes [2] :

La Russie reçut le duché de Varsovie, à l'exception de la province de Posen, qui échut à la Prusse. La partie de la Galicie, qui avait été annexée au territoire russe, en vertu du traité de Vienne de 1809, fit retour à l'Autriche; la partie méridionale du duché de Varsovie forma, avec la ville de Cracovie, la république indépendante et neutre de Cracovie, placée spécialement sous le protectorat de la Russie, de l'Autriche et de la Prusse. Elle exista jusqu'en 1846, date à laquelle, d'après une décision de ces trois puissances, elle fut incorporée à l'Autriche.

L'Autriche recouvra les anciennes possessions que lui avaient attribuées les traités de Campo-Formio, de Lunéville, etc., et en plus, elle reçut ce qui restait de la Vénétie, et le territoire étendu formant la Lombardie.

La Prusse reçut presque la moitié du royaume de Saxe. On lui rendit les territoires qui lui avaient été enlevés par le traité de Tilsitt. En outre, elle s'accrut d'un grand nombre de villes et districts situés sur les deux rives du Rhin, ainsi que d'autres pays allemands.

1. De Clercq, *Recueil*, t. II, p. 447. — Voir aussi la *Correspondance inédite du prince de Talleyrand*, p. 211. — *Mémoires du prince de Metternich*, t. II, p. 474 et suiv.

2. Voir mon *Recueil de traités*, t. III, nos 79-98. — Angeberg, *Congrès de Vienne*, 2 vol.

Tous les princes régnants d'Allemagne, les villes libres, l'empereur d'Autriche, les rois de Prusse, de Danemark et des Pays-Bas, conclurent entre eux une alliance perpétuelle et fondèrent la Confédération germanique, gouvernée par une diète, dont le plénipotentiaire autrichien était le président. Les anciennes provinces belges furent réunies avec la Hollande en un seul État, le royaume des Pays-Bas, destiné à servir de barrière contre les projets de conquête de la France.

La Suisse récupéra les territoires qui lui avaient été enlevés, et elle fut déclarée neutre.

L'ancienne république de Gênes fut annexée au royaume de Sardaigne. Les provinces situées au nord-est de ce royaume furent déclarées neutres comme la Suisse.

Des pourparlers furent aussi engagés, au congrès de Vienne, au sujet des questions touchant les rapports pacifiques et réguliers entre les nations. Parmi ces questions il faut citer : *la liberté de la navigation sur les rivières, la traite des nègres, les préséances diplomatiques.*

En ce qui concerne la première, le congrès de Vienne, prenant en considération l'importance commerciale des rivières navigables qui traversent certains États ou qui leur servent de frontière, élabora une série d'articles, en vertu desquels la navigation, sur tout le parcours de ces rivières, était déclarée entièrement libre pour le commerce de toutes les nations. En même temps on détermina exactement les droits fiscaux et les règlements de police applicables par les États riverains. Ces dispositions furent mises en vigueur ultérieurement sur toutes les principales

rivières européennes, servant d'artères au commerce international.

En ce qui concerne la traite des noirs, les puissances publièrent une déclaration abolissant pour toujours ce commerce inhumain. Cette déclaration fut développée dans des conventions spéciales déterminant en détail les mesures qui devaient être prises en commun par les gouvernements pour contribuer à son abolition effective. Enfin le congrès de Vienne établit un règlement particulier pour les agents diplomatiques. Dans le but de prévenir des discussions pénibles entre les représentants des diverses puissances en pays étrangers, on détermina premièrement les classes des agents diplomatiques, et deuxièmement leurs rapports réciproques au moment où ils prennent possession de leur place ou lors de la conclusion et de la signature d'un traité.

§ 30.—Le caractère général des relations internationales entre les puissances européennes après 1815 se ressentait des dispositions qui régnaient alors parmi les nations depuis leur délivrance du joug français. L'espérance de vastes réformes politiques éveillée par les proclamations solennelles des gouvernements, au moment de la guerre pour l'indépendance, firent promptement place à un désenchantement universel [1]. Le congrès de Vienne et les mesures réactionnaires prises ensuite en commun par les souverains prouvèrent définitivement aux nations d'Occident

1. On connait les promesses de la proclamation prussienne du 17 mars 1813. — Voir Hardenberg's, *Denkwürdigkeiten*, t. IV, p. 390. — Oncken, *Oesterreich und Preussen im Befreiungskriege*, t. I, p. 284 et suiv.

que les promesses qui leur avaient été faites ne seraient pas remplies. Le résultat naturel de cette déception de tant d'espérances légitimes fut une fermentation générale des esprits, un désir universel de s'affranchir des entraves féodales qui arrêtaient le développement de la vie sociale, et de prendre part à la direction politique.

Considérées au point de vue des intérêts généraux, les relations internationales de cette époque offrent une série de phénomènes ayant leur origine dans les aspirations de la société à l'intérieur des États.

Ainsi la religion n'exerce plus une influence immédiate, en ce sens que la différence des cultes ne provoque plus de guerres et n'est pas un obstacle à des relations de paix permanentes. Au contraire la communauté des intérêts religieux porte les peuples à défendre partout la liberté de conscience et à permettre à chacun, particulièrement à toute nation chrétienne, de pratiquer sa croyance sans obstacle. Le besoin d'une entière tolérance fait que les peuples civilisés éprouvent de la sympathie pour toute nation persécutée à cause de sa religion, et viennent à son secours[1].

Dans l'ordre intellectuel, les nations de l'Europe reconnaissent, à l'époque en question, qu'elles poursuivent un but commun. A mesure que disparaissent dans chaque État les obstacles qui s'opposaient aux investigations scientifiques, à la liberté de la presse et de la parole, à mesure que la vie littéraire et artistique se développe, le besoin

1. L'histoire de l'insurrection grecque et les relations de l'Europe chrétienne avec la Turquie, servent à prouver l'influence des croyances religieuses et des tendances spirituelles.

d'échanger les produits du travail intellectuel se fait sentir en même temps que la nécessité de régler les conditions de ce genre d'échange. De là des conventions destinées à protéger la propriété littéraire et artistique.

D'autre part, à cette même époque, le mouvement économique, prenant un grand développement, transforme toutes les nations européennes en une seule société désireuse d'acquérir les moyens matériels nécessaires à l'homme pour lutter contre les forces de la nature et pour se perfectionner. N'en trouvant pas tous les éléments sur leur propre territoire, les peuples les cherchent nécessairement au dehors, concluent des traités de commerce, des conventions postales, télégraphiques, etc. On comprend de plus en plus cette grande vérité que l'homme contemporain profite, en s'instruisant, du résultat des travaux de l'humanité entière. En un mot, l'activité économique des nations modernes prend de plus en plus un caractère régulier et cosmopolite [1].

Enfin la notion de la communauté d'origine et de race ne sert pas seulement à rapprocher les différents États ; elle est aussi considérée comme le principe suprême du système international. Par leur inclination naturelle tous les intérêts sociaux aspirent à une certaine organisation, à un ordre extérieur concret et au régime du droit. Tous les éléments de la société tendent à exercer leur influence sur l'État ou à le diriger. Cependant l'État étant un membre de la communauté internationale, on comprend combien, particulièrement dans ce siècle, les aspi-

1. Voir Stein, *Geschichte der socialen Bewegung in Frankreich*, t. I, p. 287 et suiv., 303 et suiv.

rations sociales doivent influer sur les relations extérieures.

§ 31. — Après le congrès de Vienne la politique réactionnaire des gouvernements, eut pour conséquence des actes internationaux en contradiction complète avec les vœux des nations. Ayant constitué ce qu'on appelait la *pentarchie* (l'union de cinq gouvernements) les grandes puissances établirent comme règle de s'ingérer dans les affaires intérieures des États indépendants lorsque, selon elles, la situation de ces affaires serait un danger pour la paix de l'Europe[1]. Dans les dispositions hostiles où se trouvait alors la société occidentale par rapport à la réaction, et en présence du désir des peuples d'obtenir la liberté politique, les occasions d'intervenir ne manquaient pas.

En 1818 les représentants des grandes puissances se réunirent à Aix-la-Chapelle en un congrès auquel assistèrent les souverains de Russie, d'Autriche et de prusse. Les délibérations eurent pour résultat d'abréger le terme de l'occupation du territoire français par les armées alliées et de diminuer la contribution de guerre imposée à la France. On compléta les règles élaborées au congrès de Vienne, relativement aux agents diplomatiques, en déterminant le rang des ministres-résidents. Enfin la déclaration publiée par les plénipotentiaires des grandes puissan-

1. Le prince de Metternich avait pris comme devise de sa politique réactionnaire les paroles suivantes : « L'Europe fait aujourd'hui pitié à l'homme d'esprit et horreur à l'homme vertueux. » *Mémoires*, t. III, p. 426 ; voir aussi la p. 445.

ces à l'occasion des négociations d'Aix-la-Chapelle, confirma l'alliance étroite des souverains qui avaient pris part au congrès, et fit connaître leur résolution de se diriger d'après les principes du droit international, aussi bien entre eux, que dans leurs rapports avec les autres puissances. En outre, les cinq souverains alliés décidèrent de se réunir à l'avenir en congrès ou en conférence pour examiner ensemble leurs propres intérêts et aussi les questions pour lesquelles d'autres puissances pourraient solliciter leur intervention [1].

Cependant le congrès d'Aix-la-Chapelle ne résolut pas les problèmes qui intéressaient le plus la société européenne. Ses délibérations et les mesures prises ensuite par le cabinet de Vienne, qui inspirait alors la politique de l'Europe, démontrèrent clairement la ferme intention des grandes puissances de n'accomplir aucune réforme libérale, ni de permettre, à plus forte raison, aucune révolution intérieure au profit de la liberté et des droits des peuples. Dans le but d'empêcher le progrès des idées révolutionnaires en Allemagne, des conférences eurent lieu en 1819, à *Carlsbad* et à *Vienne*, sur l'initiative de l'Autriche, entre les représentants des souverains allemands. On y décida une série de mesures dirigées contre les mouvements des États compris dans la Confédération germanique [2].

1. De Martens, *Nouveau Recueil*, t. IV, p. 534. — *Documents diplomatiques* (en russe), t. II, p. 351, 373, etc.

2. *Mémoires de Metternich*, t. III, n° 334, p. 283 et suiv. — De Martens, Murhard, *Recueil*, t. IV, p. 8.

Les révolutions qui eurent lieu en Espagne, en Portugal, à Naples et dans la Sardaigne furent considérées par les grandes puissances alliées, comme des affaires concernant toute l'Europe, et qui exigeaient une intervention armée et le rétablissement de l'ordre légal par la force.

En 1820, les plénipotentiaires d'Autriche, de Prusse et de Russie se réunirent en congrès à *Troppau*, et l'année suivante à *Laybach*, pour s'entendre au sujet des mesures communes à prendre contre les soulèvements qui avaient éclaté dans plusieurs pays et en particulier pour écraser la révolution dans le royaume de Naples. Le congrès de Laybach décida que l'armée autrichienne occuperait cet État et renverserait la constitution que le roi de Naples avait été obligé d'accorder à son peuple [1]. La révolution espagnole fut l'objet des délibérations du congrès de *Vérone* (1822) qui chargea la France d'agir contre les cortès révolutionnaires. Cette fois le gouvernement anglais refusa formellement d'approuver les mesures prises, et, depuis cette époque, il a toujours soutenu le principe de non-intervention dans les affaires intérieures des autres États [2].

En 1821, les Grecs se soulevèrent contre la domination turque. Au début, Alexandre Ier aussi bien que le prince de Metternich, se montrèrent hostiles à la révolution grecque ; ils étaient mieux disposés en faveur du sultan qu'en

1. Bianchi, *Storia della diplomazia Europea in Italia*, t. II, p. 33 et suiv. — Gervinus, *Geschichte des XIXn Jahrhunderts*, t. IV, p. 148 et suiv. — Mon *Recueil de traités*, t. IV, 1re partie, nos 122 et 123.

2. Bianchi, *Storia*, t. II, p. 107 et suiv. — Lawrence, *Commentaire sur Wheaton*, t. II, p. 287.

faveur des insurgés. Cependant l'influence de l'opinion publique, notamment telle qu'elle se manifesta en Angleterre, fit promptement sortir les gouvernements de leur rôle passif et leur fit prendre le parti des chrétiens opprimés. Après la formation du ministère Canning en Angleterre et l'avènement de l'empereur Nicolas Ier au trône russe, les gouvernements russe et anglais résolurent de forcer la Turquie à faire des concessions aux Grecs. En 1826, la Russie et l'Angleterre signèrent à Saint-Pétersbourg un protocole par lequel elles s'obligeaient à intervenir contre les Turcs et à donner à la Grèce les droits dont jouissaient les principautés danubiennes, au cas où le sultan ne répondrait pas favorablement à leurs demandes. Le protocole de Saint-Pétersbourg fut transformé à Londres, en 1827, en une convention internationale à laquelle accéda la France [1]. Les puissances alliées envoyèrent leurs flottes dans l'Archipel afin d'empêcher le transport de munitions et d'approvisionnements de guerre vers les côtes grecques. La bataille de Navarin, qui se termina par l'incendie des flottes turque et égyptienne, fut le signal de la guerre russo-turque de 1828 à 1829. Enfin par la paix d'Andrinople, le sultan dut reconnaître l'indépendance de la Grèce. Celle-ci fut érigée en royaume par le protocole de Londres et le prince Othon de Bavière occupa le nouveau trône [2].

1. De Martens, *Nouveau Recueil*, t. VII, p. 40. — Voir mon *Recueil de traités*, t. IV, 1re partie, nos 130 et 131.

2. De Martens, *Nouveau Recueil*, t. VIII, p. 143. — De Clercq, *Recueil*, t. III, p. 537. — Voir Lawrence, *Wheaton*, t. II, p. 403 et suiv. — Gervinus, *Geschichte*, t. V.

L'insurrection grecque fut le signal d'une série de bouleversements intérieurs qui détruisirent l'ancien régime et modifièrent le système politique créé en Europe par le congrès de Vienne. La révolution française de 1830 ne provoqua pas l'intervention de l'Autriche et de la Prusse parce que Louis-Philippe s'empressa de déclarer qu'il respecterait les traités de 1815. L'exemple des Français entraîna leurs voisins les Belges. En même temps que la révolution de juillet éclatait à Paris, les Belges se soulevaient contre le joug détesté du gouvernement hollandais. Avec l'aide de la France et de l'Angleterre, ils se séparèrent de la Hollande et, en vertu du traité de Londres de 1831, la Belgique devint un royaume indépendant et neutre dont le trône fut occupé par le prince Léopold de Saxe-Cobourg. Le roi de Hollande ne reconnut cette diminution de ses États qu'en l'année 1839 [1].

La nouvelle révolution qui éclata en France en 1848 fut suivie de troubles dans tout l'ouest de l'Europe. Les mouvements populaires en Allemagne eurent pour conséquence la réunion de l'assemblée nationale de Francfort-sur-le-Mein qui tenta de réorganiser la Confédération germanique. Les révolutions qui eurent lieu en Prusse, en Autriche et en Hongrie furent le renversement des principes proclamés au congrès de Laybach et de Vérone. Les duchés de Schleswig et de Holstein se soulevèrent dans le but de se séparer du royaume de Danemark. Cet événement amena entre le Danemark et la Confédération germanique une guerre qui se termina, grâce à l'intervention de

1. De Clercq, *ibid.*, t. IV, p. 146, 478. — Neumann, *Recueil*, t. IV, pp. 319, 416.

la Russie, par le traité de Berlin de 1850, en vertu duquel les deux duchés restèrent sous la domination du roi de Danemark. Dans les États de l'Église, les Italiens chassèrent de Rome le pape Pie IX et proclamèrent la république ; mais celle-ci fut renversée par l'armée française qui rétablit le pouvoir du pape et occupa Rome pendant un certain nombre d'années [1].

B. — Des relations internationales depuis la paix de Paris de 1856 jusqu'à nos jours.

§ 32. — La guerre d'Orient (1853-1856) entre la Russie d'une part, et d'autre part la Turquie, la France, l'Angleterre et la Sardaigne, eut pour motif apparent un désaccord à propos des saints lieux, mais, en réalité, elle était provoquée par la situation exceptionnelle faite à la Russie dans la presqu'île du Balkan depuis l'époque du traité de Koutchouk-Kaïnardji. Après la prise de Sébastopol, les puissances belligérantes engagèrent, par l'entremise de la cour d'Autriche, des pourparlers au sujet de la paix. Des conditions préliminaires furent conclues à Vienne et servirent de point de départ aux travaux du congrès de Paris (1856) [2].

Le traité de paix conclu à Paris, en 1856, ôta à la Russie le droit exclusif de protéger les chrétiens vivant

1. Voir Constantin Bulle, *Geschichte der neuesten Zeit*, Leipzig, 1876, t. II. — Bianchi, *Storia*, V, p. 11 et suiv.

2. Neumann, *Recueil*, t. VI, p. 274. — De Clercq, *Recueil*, t. VII, p. 59. — Voir *Étude diplomatique sur la guerre de Crimée*, par un ancien diplomate, Paris, 1874, 2 vol.

sous la domination turque, et en fit un droit général pour les puissances chrétiennes signataires du traité. De plus, la Russie dut consentir à la neutralisation de la mer Noire, renoncer à y entretenir une flotte de guerre, ne plus construire de fortifications sur ses côtes et détruire celles qui y existaient. La Bessarabie fut séparée de la Russie et réunie aux principautés danubiennes. Celles-ci formèrent deux principautés indépendantes, la Moldavie et la Valachie, soumises à des princes élus par les populations et dont l'élection devait obtenir la ratification de la Porte. La même situation fut faite à la principauté de Serbie. Enfin le traité de Paris déclara que le détroit des Dardanelles serait à jamais fermé aux navires de guerre. La convention de Londres du 13 mars 1871 changea complètement les dispositions du traité de Paris de 1856, en ce qui concernait la restriction des droits supérieurs de la Russie sur les côtes russes de la mer Noire et la neutralisation de cette mer.

Après la signature du traité de Paris et sur la proposition de la France et de l'Angleterre, les puissances qui figuraient au congrès publièrent, le 4/16 avril 1856, une déclaration relative au droit international maritime. Voici les dispositions de cet acte important: 1° la course est et demeure abolie; 2° le pavillon neutre couvre la marchandise ennemie à l'exception de la contrebande de guerre; 3° la marchandise neutre, excepté la contrebande de guerre, n'est pas saisissable sous pavillon ennemi; 4° les blocus, pour être obligatoires, doivent être effectifs, c'est-à-dire maintenus par une force suffisante pour interdire réellement l'accès du littoral ennemi. On proposa aux

puissances, qui n'avaient pas pris part au congrès, de reconnaître ces règles, et, aujourd'hui, elles sont adoptées par l'immense majorité des peuples civilisés du globe.

Après la paix de Paris, les questions internationales, nées des traités de 1815, reçurent peu à peu une solution. Nous indiquerons brièvement les principaux événements des temps modernes qui ont modifié le système politique édifié par ces traités.

La première question qui surgit peu de temps après la conclusion de la paix de Paris concernait l'organisation de la péninsule italienne. Déjà, au congrès, le plénipotentiaire sarde, le comte de Cavour, présenta un mémorandum établissant que la domination autrichienne dans le nord de l'Italie servait au cabinet de Vienne de prétexte pour s'immiscer constamment dans les affaires de la péninsule, contrairement aux droits légitimes de la nation italienne. Dès cette époque la Sardaigne s'entendait avec la France au sujet de la question mise sur le tapis. En 1859, le roi de Sardaigne et son allié l'empereur des Français déclarèrent la guerre à l'Autriche. Cette guerre fut terminée la même année par la paix préliminaire de *Villafranca*, conclue entre l'Autriche et la France, sans la participation de la Sardaigne[1]. Les puissances contractantes convinrent que la rivière du Mincio servirait de limite aux possessions autrichiennes en Italie ; la Lombardie était cédée à l'empereur des Français qui, de son côté, la recédait au roi de Sardaigne ; tous les États italiens devaient

1. De Martens, Samwer, *Recueil*, t. III, p. II, p. 376. — Voir Bianchi, *Storia*, t. VIII, p. 21 et suiv.

former une confédération sous la présidence d'honneur du pape. La paix de Villafranca fut définitivement confirmée par le traité de Zürich (1859) qui fut signé aussi par le roi de Sardaigne [1].

Toutefois les conventions conclues à Zürich ne furent pas exécutées. Dans les États italiens le peuple se souleva contre les gouvernements et demanda la réunion de l'Italie entière sous le sceptre du roi de Sardaigne. Garibaldi conquit au profit de ce souverain tout le royaume de Naples. En 1860, l'Italie se trouvait déjà unie de fait ; mais dans la forme le nouveau royaume ne pouvait pas subsister sans avoir obtenu l'assentiment de l'empereur des Français. En 1860, la Sardaigne et la France conclurent la convention de *Turin* par laquelle l'empereur reconnaissait le fait accompli, à la condition que Nice et la Savoie fussent cédées à la France [2].

L'unité de l'Italie fut complétée en 1870 par la prise de possession des États du pape et de Rome par les troupes royales italiennes. On ne laissa au pouvoir du pape que le Vatican, et le palais de Latran.

La solution d'une autre question européenne, — la question allemande — se préparait peu à peu. En 1864, eut lieu la guerre entre le Danemark d'une part et d'autre part l'Autriche et la Prusse. Ces trois puissances faisaient partie de la Confédération germanique et la guerre entre elles fut,

1. De Martens, Samwer, *Recueil*, t. III, p. II, p. 531. — Neumann *Recueil* (Nouvelle suite), t. II, p. 281.

2. Hertslet, *The map of Europe by treaty*, London, 1875, t. II, n° 313, p. 1429 ; n° 307, p. 1415.

à proprement parler, le résultat de l'expédition ordonnée par la diète de Francfort au sujet des duchés de Schleswig et de Holstein. Ceux-ci faisaient partie du royaume danois en vertu des traités de Vienne, de 1815, qui garantissaient en même temps leur organisation particulière. Or, en 1863, le roi de Danemark, Christian IX, promulgua dans son royaume une constitution qui visait aussi le Schleswig. La diète germanique vit dans ce fait la violation des droits d'un État allemand, faisant partie de la Confédération, et ordonna une exécution fédérale contre le roi de Danemark. La Prusse et l'Autriche en furent chargées, et le Danemark fut vaincu. Par le traité de Vienne de 1864, il renonça à posséder les duchés de Schleswig, de Holstein et de Lauenbourg qui passèrent sous la domination commune des puissances victorieuses; mais le *condominium* de l'Autriche et de la Prusse ne dura pas longtemps. Il fit naître entre ces deux puissances une série de contestations qui amenèrent la guerre [1].

La guerre austro-prussienne de 1866 trancha la question de l'hégémonie en Allemagne. La bataille de Kœniggraetz la résolut en faveur de la Prusse. Les puissances belligérantes conclurent, en 1866, à *Nicolsbourg*, les préliminaires de la paix, et à *Prague* la paix définitive [2]. Le traité de Prague fit sortir l'Autriche de la Confédération germanique et l'obligea à renoncer à tout droit sur le Holstein et le Schleswig. En ce qui concerne ce dernier duché, l'article 5 disait que la population de la partie septentrionale serait consultée par voie de suffrages pour savoir si elle désirait

1. Neumann, *Recueil* (Nouvelle suite), t. III, p. 516, n° 277.
2. Neumann, *Recueil* (Nouvelle suite), t. IV, n°s 356, 358.

être annexée à la Prusse. Le gouvernement prussien ne jugea pas nécessaire d'exécuter cette disposition. Cette circonstance pouvait servir de prétexte à l'Autriche pour attaquer la Prusse ; mais, en 1878, le cabinet de Vienne renonça à toute prétention relative à l'exécution de cet article.

L'Italie, la Bavière, le Würtemberg, le Hanovre, la Hesse Électorale, le duché de Nassau et la Saxe prirent part à la guerre de 1866 ; la première de ces puissances, contre l'Autriche, et les autres contre la Prusse. Par le traité de Prague, l'Autriche dut céder la Vénétie à Napoléon III qui la recéda au roi d'Italie. Plusieurs États allemands vaincus furent annexés à la Prusse ; la Saxe fut épargnée.

Après la guerre austro-prussienne, la Confédération germanique cessa d'exister. Elle fut remplacée par la Confédération de l'Allemagne du Nord ayant à sa tête le roi de Prusse. Napoléon III fit valoir son influence en faveur des États du Sud ; la Bavière, le Würtemberg, Bade et une partie de la Hesse, restèrent indépendants. Cependant ils conclurent tous avec la Confédération de l'Allemagne du Nord des traités secrets par lesquels ils s'engageaient à joindre leurs armées à la sienne en cas de guerre.

L'union de l'Allemagne du Nord excita un grand mécontentement en France. L'opinion publique y accusa Napoléon de n'avoir pas su prévenir l'énorme accroissement de l'État voisin. Pour réparer sa faute, l'empereur des Français résolut de profiter, en 1866, de la question de Luxembourg et il engagea des négociations diplomatiques pour acquérir cette place forte qui appartenait à la Hollande, mais qui était occupée par une garnison prussienne. Cette affaire n'ayant pas abouti, l'empe-

reur demanda que les troupes prussiennes quittassent Luxembourg. La Prusse traîna les choses en longueur, et la guerre devenait inévitable. Elle fut empêchée par la médiation des grandes puissances qui décidèrent, dans la conférence de Londres, en 1867, que Luxembourg resterait au pouvoir de la Hollande, et serait neutre à l'avenir. Par conséquent, la garnison prussienne dut évacuer la place et les fortifications furent démolies.

La rupture entre la France et la Prusse s'accomplit en 1870, à l'occasion de la candidature du prince Léopold de Hohenzollern au trône d'Espagne. Le gouvernement français, ayant cru voir dans cette candidature une intention d'humilier la France, demanda au roi de Prusse d'ordonner au prince Léopold de ne pas accepter l'offre qui lui était faite par l'Espagne. Cependant la renonciation du prince, qui eut lieu immédiatement, ne suffit pas à Napoléon III. Il résolut d'exiger du roi de Prusse la promesse que jamais, à l'avenir, le prince n'accepterait la candidature espagnole. Le roi refusa naturellement de prendre cet engagement. Tel fut le motif de la guerre déclarée à la Prusse le 19 juillet 1870. L'année suivante, après une suite de défaites sans précédents, la France fut forcée de signer les *préliminaires de Versailles* et la paix définitive de *Francfort* qui lui imposait de lourdes obligations. Elle cédait à l'Allemagne l'Alsace et une partie de la Lorraine, et s'engageait à payer une contribution de guerre de cinq milliards de francs. Elle devait subir l'occupation des troupes allemandes jusqu'à ce que cette somme fût payée [1].

1. *Staatsarchiv*, 1871, nº 4441, 4615 et suiv. — Voir Valfrey, *Histoire*

Un des résultats les plus importants de cette guerre pour la confédération de l'Allemagne du Nord fut son union, en 1870, avec les États de l'Allemagne du Sud et la formation, en 1871, de l'*empire d'Allemagne* sous le sceptre du roi de Prusse qui prenait le titre d'empereur d'Allemagne.

Après 1871, l'Europe jouit de la paix durant quelques années pendant lesquelles l'attention des gouvernements se porta principalement sur le développement des relations commerciales par des conventions internationales. En 1874, sur l'initiative de l'empereur de Russie, une conférence fut réunie à Bruxelles pour *codifier les usages et les règles* obligatoires en temps de guerre. Toutes les puissances européennes y prirent part ; mais le projet de loi qui y fut élaboré demeura dépourvu de sanction principalement par suite des complications survenues en Orient en 1875.

Le soulèvement de l'Herzégovine, qui eut lieu cette année-là, prit peu à peu des proportions de nature à rendre nécessaire l'intervention des puissances. Depuis l'automne de l'année 1875, la Porte recevait constamment des représentations de la part des gouvernements européens qui l'engageaient à changer le régime établi en Bosnie et en Herzégovine et à satisfaire les légitimes exigences de la population chrétienne de ces provinces ; mais ces représentations demeuraient sans résultat. A la fin de l'année 1875, le comte Andrassy rédigea un projet de réformes que la Porte devait s'engager à accomplir dans ses provinces insurgées. La Tur-

de la diplomatie du gouvernement de la défense nationale, Paris, 1871-1872, t. III, p. 103 et suiv.

quie consentit à ce qu'on lui demandait. De leur côté, les insurgés proposèrent des conditions ; mais elles ne furent pas admises. Le sang continuait à couler. En 1876, les trois puissances de l'est communiquèrent aux autres puissances le « mémorandum de Berlin » dans lequel elles avaient défini les mesures coercitives à prendre, avec l'assentiment commun de l'Europe contre la Porte, si celle-ci refusait d'accomplir les réformes proposées. L'Angleterre ne donna pas son consentement à cet acte. Cependant l'insurrection gagnait la Roumélie ; la Serbie et le Monténégro déclaraient la guerre à la Turquie. En octobre, sur les instances de la Russie, la Porte consentit à un armistice qui rendit possible la réunion à Constantinople d'une conférence internationale chargée de rédiger les conditions de la paix définitive avec la Serbie et le Monténégro, et de préparer les réformes qui devaient être introduites dans l'Herzégovine, la Bosnie et la Bulgarie. Au commencement de 1877, le gouvernement turc repoussa toutes les propositions de la conférence et celle-ci se sépara [1]. Il ne restait qu'un moyen de briser la résistance de la Porte — la guerre. La Russie la commença en avril 1877. On sait que la Turquie eut le dessous.

C'est en février 1878, que les plénipotentiaires de la Russie et de la Turquie signèrent à San-Stephano les conditions préliminaires de la paix. La Porte consentait : 1° à reconnaître définitivement l'indépendance du Monténégro, de la Serbie et de la Roumanie ; 2° la Bulgarie devait former,

1. Voir l'historique des négociations diplomatiques qui ont précédé la guerre, dans mon ouvrage : *La guerre d'Orient et la conférence de Bruxelles*, 1874-1878 (en russe), Saint-Pétersbourg, 1879, chap. IV.

sous la suzeraineté de la Porte, une principauté autonome, dont les limites devaient s'étendre jusqu'à Salonique ; 3° les réformes indiquées par la conférence internationale de Constantinople devaient être opérées sans retard en Bosnie et en Herzégovine ; 4° la contribution de guerre due à la Russie fut fixée à la somme de 1410 millions de roubles ; mais le gouvernement russe, en remplacement de la plus grande partie de cette somme, soit de 1100 millions de roubles, acceptait de la Turquie : dans la péninsule du Balkan, le sandjak de Toultcha, avec le droit de l'échanger contre la partie de la Bessarabie cédée à la Roumanie, en vertu du traité de Paris de 1856 ; en Asie, Ardahan, Kars, Batoum, Bayazid et son territoire jusqu'à Sahanloug.

Les dispositions du traité de San-Stephano, qui anéantissaient de fait le pouvoir de la Turquie en Europe, excitèrent le plus vif mécontentement en Occident.

L'Angleterre et l'Autriche-Hongrie accusèrent la Russie de n'avoir pas tenu les engagements pris avant et pendant la guerre. Au commencement de l'année 1878, les hostilités semblaient inévitables entre l'Angleterre et la Russie. La rupture n'eut pas lieu, grâce à l'intervention de l'Allemagne, qui proposa la convocation d'un congrès pour examiner les conditions de la paix définitive. Cette proposition avait pour point de départ la pensée que les dispositions du traité de Paris, auxquelles celui de San-Stephano portait atteinte, ne pouvaient être modifiées que par le commun accord des grandes puissances ; de même qu'en 1871 leur consentement avait été nécessaire pour l'abrogation des articles qui restreignaient les droits de la Russie sur la mer Noire.

Le congrès de Berlin réuni le 13 juin 1878, termina ses travaux le 13 juillet par la signature de l'acte devant servir de base au nouvel ordre de choses établi dans la péninsule du Balkan. Les principales dispositions du traité de Berlin furent les suivantes. Le Monténégro fut reconnu comme principauté indépendante, et son territoire fut agrandi ; mais, tout en lui accordant la possession du port d'Antivari et de la circonscription maritime qui en dépendait, on lui imposa d'importantes restrictions dans l'exercice de ses droits de propriété. La Roumanie et la Serbie furent également déclarées indépendantes et reçurent des accroissements territoriaux. La principauté bulgare ne conserva pas les frontières qui lui avaient été assignées par le traité de San-Stephano. Au sud de la chaîne du Balkan, on forma une province à part sous le nom de Roumélie orientale qui demeura, au point de vue politique et militaire, sous la dépendance directe du sultan, mais en jouissant d'une autonomie locale très étendue. La Russie acquit une partie de la Bessarabie détachée de la Roumanie, et les possessions turques d'Ardahan, Kars et Batoum. Cette dernière ville fut déclarée « port franc par privilège commercial » (page 59). Tous les autres territoires cédés à la Russie par le traité de San-Stephano firent retour à l'empire ottoman. Les provinces de Bosnie et d'Herzégovine furent placées sous la direction administrative de l'Autriche-Hongrie. Enfin la ville et le district de Kotour furent cédés à la Perse.

En dehors des modifications territoriales, le traité de Berlin détermina les mesures qui devaient être prises par la Porte pour améliorer la situation de ses sujets chrétiens. Les

puissances furent chargées de veiller à l'application de ces mesures. Le traité proclama la liberté de la navigation sur le Danube depuis les Portes de Fer jusqu'à l'embouchure, liberté qui devait être garantie par le démantèlement des forteresses le long de ce parcours et par la défense faite aux navires de guerre de descendre le fleuve au delà des Portes de Fer. Toutes les dispositions du traité de Paris de 1856, autres que celles modifiées par le traité de Berlin ou par la convention de Londres de 1871, demeurèrent en vigueur [1].

Parmi les événements des temps modernes survenus en *Amérique,* la guerre entre les États du Nord et du Sud (en 1861) eut une grande importance internationale. Elle eut pour origine l'antagonisme social et politique qui divisait depuis longtemps ces États. La rupture fut déterminée par la question de l'abolition de l'esclavage. Les États du Nord, dont l'intérêt économique n'était pas en jeu, tenaient pour l'abolition, tandis que les États agricoles du Sud résolurent de s'y opposer les armes à la main. Ces derniers formèrent une confédération indépendante ; mais, après la défaite infligée à l'armée du Sud par le général Grant, ils durent, en 1865, rentrer dans le sein de l'ancienne confédération et reconnaître l'autorité du gouvernement de Washington.

La France profita de ces circonstances pour fonder un empire au Mexique, et Napoléon III y plaça sur le trône l'archiduc Maximilien d'Autriche. On sait que le parti national mexicain l'emporta dans sa lutte

1. Berner, *Die Orientfrage beantwortet durch die Verträge von* 1856 *und* 1878, Berlin, 1878.

contre le souverain étranger, et que le malheureux archiduc fut ensuite fusillé en exécution de la sentence du tribunal devant lequel on le fit comparaître (1866).

§ 33. — Les relations internationales pendant la troisième période prennent un caractère plus régulier. On voit se développer et se consolider les principes positifs du droit international contemporain. Les gouvernements et les peuples civilisés comprennent de mieux en mieux que leurs forces isolées ne suffisent pas pour satisfaire pleinement les exigences plus étendues de l'État moderne, et qu'il est indispensable d'entretenir des relations nombreuses au dehors. Dans la sphère des rapports politiques, les intérêts des puissances sont examinés par des congrès et des conférences dont les décisions ont force de loi. D'autre part les intérêts sociaux des peuples et les diverses questions qui s'y rapportent deviennent l'objet de conventions particulières ou générales. L'entente qui s'est faite entre les nations a eu pour résultat l'établissement de principes positifs de droit, et de lois déterminant les relations mutuelles des États. Telles sont, par exemple, les règles concernant la représentation diplomatique, le commerce maritime, la navigation libre des fleuves, etc.

C'est le *principe des nationalités* qui domine à l'époque qui nous occupe. On l'a proclamé au XIXe siècle comme une panacée contre tous les malentendus et les bouleversements internationaux, comme le moyen le plus sage pour aplanir toutes les disputes et contestations entre les États et pour établir entre eux des relations per-

mettant à chaque peuple de suivre son développement pacifique [1].

Le principe des nationalités fut formulé pour la première fois par Mme de Staël. Dans son ouvrage, *De l'Allemagne* (1810), elle exprima la pensée que chaque État doit se composer d'une seule nation pénétrée du sentiment de son unité, une aussi par la langue, les mœurs et les usages. Dans les temps modernes on a souvent tiré parti de cette idée et elle a été proclamée officiellement par divers personnages politiques (entre autres par Napoléon III), comme devant servir de principe dirigeant dans la politique internationale. D'après l'opinion de Laurent, l'État est habituellement la réunion accidentelle d'individus rassemblés, plutôt qu'unis volontairement, sous un seul pouvoir supérieur qui les gouverne. Selon lui, l'humanité tend à remplacer les États, ayant pour origine la force ou des arrangements arbitraires, par des États fondés sur l'élément naturel de la nationalité. La même pensée sert de point de départ en Italie à toute la litté-

1. Voir Bulle, *Geschichte der neuesten Zeit*, II, 290 et suiv. — Les ouvrages concernant cette question sont très nombreux. Bornons-nous à indiquer quelques sources : Mancini, *Della nazionalita come fondamento del diritto delle genti.* (Diritto internazionale, Napoli, 1873.) — Mohl, *Die Nationalitätsfrage, Staatsrecht, Völkerrecht und Politik*, Tübingue, 1862, t. II, p. 331 et suiv. — Rüdiger, *Ueber Nationalität, Zeitschrift für Völkerpsychologie und Sprachwissenschaft*, t. III. — Padelletti, *l'Alsace et la Lorraine et le droit des gens, Revue de droit international*, 1871, p. 464 et suiv. — Richard, *Études sur les nationalités, leur formation et leurs rapports*, Genève, 1870. — Bulmerincq, *Praxis, Theorie u. Codification*, p. 53 et suiv. — Renan, *Qu'est-ce qu'une nation ?* Paris, 1882. — Dans la littérature russe nous citerons : Gradovskii, *La question nationale dans l'histoire et dans la littérature*, Saint-Pétersbourg, 1873.

rature contemporaine relative au droit international [1].

Les écrivains selon lesquels le système moderne est fondé sur la nationalité, qu'entendent-ils par ce mot? Le savant italien Mancini en a donné une définition excellente. Il appelle nation une société naturelle d'hommes que l'unité du territoire, de l'origine, des mœurs et de la langue a préparés et formés pour la communauté de la vie et de la conscience sociale [2]. Celle-ci pousse les peuples contemporains à se diviser en nations ayant toutes les conditions nécessaires de stabilité, si l'on en croit les partisans du système des nationalités. D'après eux, l'histoire moderne de l'Europe est la consécration du mouvement qui attire les peuples vers la liberté et l'indépendance. Ils disent que le soulèvement des Grecs a été motivé par le sentiment que le peuple grec a eu de sa communauté de race, de langue, de religion et de mœurs. Pour ces mêmes motifs, la Belgique s'est séparée de la Hollande, l'Italie a réuni toutes ses parties en un seul royaume, enfin le peuple allemand a mis fin à sa division politique créée par le traité de Vienne et s'est organisé en un seul empire [3].

1. Laurent, *Histoire du droit des gens*, t. XVIII, p. 523 et suiv. — Voir du même, *Le droit civil international*, Bruxelles, 1880, t. I, p. 624 et suiv. — Pierantoni, *Storia degli studi del diritto internazionale in Italia*, Modène, 1869, traduction allemande, Roncali, 1872. — Palma, *Del principio di nazionalità della moderna società europea*, 1866. — Eötvös, *Der Einfluss der herrschenden Ideen des* XIX*en Jahrhunderts auf den Staat*, Leipzig, 1854, t. I, p. 31 et suiv.

2. « Una società naturale di uomini, da unità di territorio, di origine, di costumi e di lingua conformati a communanza di vita e di coscienza sociale. » *Diritto internazionale*, 37.

3. Boeckh, *Der Deutschen Volkszahl und Sprachgebiet in dem europäischen Staate*, Berlin, p. 1-47. — Wagner, *Elsass eine deutsche Provinz*, Berlin, 1870.

D'après ce qui précède, on voit que les partisans du système des nationalités opposent à la constitution des États telle qu'elle résulte de l'histoire, une organisation différente considérée par eux comme seule nationale. On comprend le désir d'opérer un pareil changement quand on se rappelle les moyens employés pour augmenter ou diminuer l'étendue des royaumes à l'époque où régnait le pouvoir royal absolu. Le principe des nationalités est une protestation contre les actes par lesquels on disposait arbitrairement du sort d'un peuple, contre la vente d'un territoire avec ses populations ou sa transmission sous forme de dot, et autres faits de ce genre, fréquents autrefois. On peut se fonder sur lui pour demander aux gouvernements un respect entier des nationalités qui se trouvent sous leur domination. Moins on donnera satisfaction aux vœux légitimes de ces nationalités, plus elles tendront à s'affranchir et à former des États indépendants, ou à s'annexer à quelque pays habité par des hommes de même race où elles seront mieux appréciées. L'attraction exercée par un pays n'existera qu'autant que, par son état social intérieur et le niveau de son instruction, il offrira des garanties pour le libre développement de l'humanité et pour le respect de l'idéal qu'ont en vue les peuples civilisés.

Tout en ne contestant pas l'influence des liens de parenté sur les rapports entre les peuples, et en reconnaissant que le devoir de tout gouvernement est de respecter les droits et les intérêts de tous ses sujets sans acception d'origine ni de langue, nous ne pouvons cependant pas nous ranger à l'opinion d'après laquelle l'organisation des États par nationalités servirait de garantie à l'ordre et au

droit dans le domaine des relations générales [1]. D'abord l'application du principe des nationalités aurait pour conséquence un changement complet de la carte européenne, ce qui ne pourrait avoir lieu sans guerres. Ensuite rien ne prouve que les nouveaux États respecteraient les droits et les devoirs internationaux, au même degré que leur propre unité intérieure. Voir dans ce principe une solution pour toutes les difficultés extérieures, nous paraît une opinion peu fondée. De plus nous trouvons dangereux de le considérer comme supérieur à toutes les idées dirigeantes de notre époque. Privé de l'appui de la tradition historique, il ne créera rien de durable, mais il peut être souvent un agent de destruction. S'il a été applicable en Italie, il ne s'en suit aucunement qu'on puisse l'appliquer partout avec profit pour les peuples et sans violer les lois éternelles de la justice et de la vérité.

La communauté de race ne constituera une force que s'il y a aussi communauté de civilisation. L'origine et la tradition historiques ne peuvent former un lien solide entre deux peuples que s'ils sont unis en même temps par l'instruction, par les idées politiques, par la même manière de comprendre la liberté et en général par le même respect envers les plus nobles bienfaits de la civilisation.

1. Padelletti a très justement apprécié l'école italienne qui tient pour le principe des nationalités : « La théorie de nos publicistes sur ce point, sans compter qu'elle est bien loin d'être unanime et uniforme, est presque partout vague, inexacte, incertaine dans ses développements et jamais pratique dans ses conclusions extrêmes. » *Revue de droit international*, t. III, p. 477.

IV

DÉVELOPPEMENT DE LA SCIENCE DU DROIT INTERNATIONAL

§ 34. — La science du droit international et son développement sont dans des liens étroits avec les rapports réels qui existent aux diverses époques entre les États. Ces liens s'expliquent d'une part par l'influence inévitable que les relations de fait entre les peuples exercent sur les idées des écrivains qui se consacrent spécialement au droit international et d'autre part aussi par l'action des théories de ces écrivains sur l'opinion et sur les gouvernements.

C'est pour cela que la plupart des auteurs qui décrivent les relations internationales d'une époque déterminée citent en même temps les doctrines des juristes contemporains. Nous n'avons pas adopté ce système ; néanmoins nous ne prétendons pas séparer la théorie de la pratique. Notre exposé des faits est comme le canevas du développement historique de la science.

Les différentes époques de la formation théorique du droit international peuvent être ramenées à *trois périodes* essentiellement différentes par leurs tendances.

La première période comprend le temps où la science, à peine née, cherchait à édifier ses préceptes sur une base fixe. Son créateur et ses premiers représentants ne connaissaient pas d'autre mesure pour déterminer les relations internationales, que la nature abstraite de l'État. Les droits et les devoirs réciproques des pays semblaient des déductions logiques tirées de cette nature. Le droit international était *le droit naturel.*

Pendant *la seconde période* les juristes se convainquirent de l'inutilité des efforts faits pour créer, par des abstractions philosophiques, n'importe quelles règles obligatoires pour les puissances. Renonçant au droit naturel, ils se tournèrent vers l'étude des rapports réels entre les États, et en déduisirent des règles et des lois effectivement observées dans la pratique. La science du droit international prit un caractère purement *positif*, excluant l'examen critique des faits et des phénomènes de la vie internationale.

Enfin l'école, qui se développa pendant la *troisième période*, rejeta les exagérations des périodes précédentes. Sans admettre la possibilité d'appuyer ses enseignements sur des principes abstraits en contradiction avec la réalité, elle n'accorda pas cependant à l'histoire, à la tradition et à la pratique existante, l'importance exclusive qu'y attachait l'école positive. Elle prit pour point de départ les faits, les données historiques, mais en se réservant la liberté de les apprécier avec indépendance, de les grouper savamment et d'en faire la critique au point de vue des principes généraux. Elle sut réunir ainsi les éléments du droit naturel avec ceux du droit positif. C'est à

cette dernière école qu'appartiennent de nos jours les représentants les plus autorisés de la science du droit international.

Les trois tendances principales que nous venons d'indiquer correspondent aux trois périodes que nous avons établies dans l'histoire des relations internationales.

Pendant la première, ainsi que nous l'avons vu, les rapports entre les nations étaient réglés par la force physique. En faisant découler les droits de l'État de sa nature, les représentants du droit naturel furent amenés logiquement à considérer le principe de la force comme le fondement des relations internationales. Ils enseignèrent que l'État le plus puissant possède aussi le plus de droits ; mais, de même que le règne illimité de la force physique reçut quelques adoucissements pendant la première période, grâce à l'autorité de l'Église, de même la puissance absolue de l'État subit quelques restrictions, grâce au droit naturel agissant au nom de la religion, de la conscience et de l'honneur.

On remarque également certaines ressemblances entre la science et la réalité pendant la seconde période. A cette époque, le système politique de l'Europe est basé sur l'équilibre des États, d'après lequel les relations de fait, une fois établies, ne doivent pas subir le moindre changement contraire au *statu quo*. De leur côté, les adeptes de l'école positive ne tiennent compte que de ces mêmes relations de fait et n'admettent pas la moindre critique qui pourrait ébranler les principes appliqués dans la pratique et consacrés par l'histoire.

Enfin pendant la troisième période, à côté du prin-

cipe de la légitimité, qui triomphe au congrès de Vienne, on voit surgir le principe des nationalités. Ainsi deux principes règnent en même temps, l'un exigeant la reconnaissance des faits accomplis et des États tels que l'histoire les a formés, l'autre demandant, au nom des sentiments les plus élevés de liberté et d'indépendance, le respect pour les nationalités naturelles. Les représentants de la science du droit international dans les temps modernes n'ont qu'un but : établir nettement les principes juridiques positifs qui doivent diriger les rapports entre les États, en consultant non seulement l'histoire, les circonstances matérielles, les conditions réelles de la vie, mais encore les exigences de la vérité scientifique et le sentiment du droit qui prévaut dans le monde civilisé.

A. — Période du droit naturel.

§ 35. — Dans le court résumé historique qui va suivre, nous exposerons en traits généraux la doctrine et le système des principaux représentants de chacune des trois directions prises par la science du droit international et nous les soumettrons à une appréciation critique [1].

1. Les œuvres suivantes peuvent servir à l'étude de la littérature du droit international : Ompteda, *Literatur des gesammten sowohl natürlichen als positiven Völkerrechts,* 2 vol. Ratisbonne, 1875. — Kamptz, *Neue Literatur des Völkerrechts seit* 1784, Berlin, 1817. — Mohl, *Die neuere Literatur des Völkerrechts,* dans son ouvrage : *Geschichte und Literatur der Staatswissenschaften,* Erlangen, 1855, vol. I, p. 337 et suiv. — Kaltenborn, *Kritik des Völkerrechts,* Leipzig, 1847. — Bulmerincq, *Die Systematik des Völkerrechts, von Hugo Grotius bis auf die Gegenwart,* Dorpat, 1858. — *Id., Praxis Theorie und Codification des Völkerrechts,* Leipzig,, 1874. — Danevskii, *Précis de la littérature moderne du droit international* (en russe), Saint-Pétersbourg, 1876. — Nys, *Le droit de la guerre et les précurseurs de Hugo Grotius,* Bruxelles, 1882.

On considère avec raison comme le père de cette science, le remarquable juriste et homme d'État hollandais *Hugues Grotius* (1583-1645). Cependant ce célèbre écrivain eut des prédécesseurs dont les ouvrages font déjà sentir qu'il est nécessaire de déterminer les relations internationales d'une manière juridique.

Au nombre des juristes qui ont essayé, avant Grotius, de créer une théorie du droit international, il faut citer l'écrivain espagnol, *François Suarez*, qui vécut à la fin du XVIe siècle et au commencement du XVIIe. Dans son ouvrage *De legibus ac Deo legislatore* il distingue le droit des nations *(jus gentium)* du droit naturel *(jus naturæ)*. Selon lui les États chrétiens doivent régler leurs relations réciproques par des traités et des usages dont l'ensemble constitue un droit distinct du *jus naturæ*. Il n'a pas d'ailleurs développé sa pensée et ne l'a pas définie clairement.

Il faut mettre bien au-dessus de lui l'Italien *Albéric Gentilis* (Alberico Gentile), mort en Angleterre en 1611. Il est l'auteur de l'ouvrage intitulé *De jure belli* (1583) dans lequel il demande que les États subordonnent leurs relations non pas aux règles courantes de la pratique ni à des combinaisons politiques, mais à des principes juridiques fixes qui doivent être reconnus par toute l'Europe [1].

Ce n'est qu'à partir de la publication du livre de Grotius, *De jure belli ac pacis* (1625) [2] que le droit inter-

1. La meilleure édition de l'ouvrage de Gentilis a été publiée par le professeur à l'université d'Oxford Thomas Erskine Holland, en 1877.

2. On trouvera des données biographiques sur la remarquable personnalité de Hugues Grotius dans la nouvelle traduction française de son ouvrage faite par Pradier-Fodéré, Paris, 1867, 3 vol., t. I, p. XIII, etc.

national devint une science juridique indépendante. Ce furent les horreurs et les calamités de la guerre de trente ans, qui portèrent Grotius à composer son ouvrage. En présence de ces excès, il se demanda si les nations chrétiennes ne devaient pas, en temps de guerre, se soumettre à certaines lois refrénant les passions brutales de l'homme. Pour résoudre cette question, l'auteur s'adressa à l'histoire et à la littérature des peuples de l'antiquité et du moyen âge. L'immense collection de faits et de textes empruntés aux penseurs et aux juristes les plus autorisés, réunie par ses soins, le confirma dans sa conviction que, si les nations chrétiennes ont le droit de faire la guerre, elles sont obligées de s'arrêter, dans la voie du bon plaisir et des violences, devant le respect dû aux droits imprescriptibles qui découlent de la nature humaine.

L'ouvrage de Grotius est consacré surtout aux questions de guerre; mais, afin de mieux les approfondir, il examine de près les principes sur lesquels est fondé le droit en général et particulièrement le droit international.

Hugues Grotius insiste pour que chaque pays reconnaisse ses obligations juridiques par rapport aux autres pays. De même, dit-il, que le droit d'un État, pris isolément, a pour but de sauvegarder le bien de ses sujets, de même il existe un droit général qui a en vue le bien des États et qui règle leurs relations réciproques ; c'est le droit international. Non seulement il a pour raison d'être l'intérêt des États, mais encore il découle des prescriptions incontestables de la justice.

Cependant la théorie de Grotius sur le fondement du droit international est un peu celle d'un casuiste. Il divise

tout le droit en droit naturel *(jus naturale)* et en droit positif *(jus voluntarium)* ; il subdivise ce dernier en droit humain *(jus humanum)* et en droit divin *(jus divinum)*. Le droit humain comprend le droit civil et le droit international *(jus gentium)*. La force obligatoire de celui-ci provient du consentement de toutes les nations ou de quelques nations [1]. Grotius établit la nécessité de règles juridiques, obligatoires pour les relations entre les États, par les considérations suivantes. Si, dit-il, un grand nombre d'individus vivant en divers endroits et à diverses époques se rencontrent dans leurs opinions sur un sujet donné, leur accord doit être la conséquence d'une cause commune ; il doit provenir ou d'une corrélation avec les lois de la nature, ou de l'assentiment universel des hommes. La première de ces causes est l'origine du droit naturel, la seconde, l'origine du droit international [2].

Ainsi, d'après l'opinion de Grotius, les prescriptions du droit international découlent des usages et des traités internationaux qui sont l'expression de l'accord des nations ; mais, à cette époque, il n'existait pas, entre les États, des traités de cette nature, pouvant être considérés comme universellement obligatoires : aussi a-t-il laissé de côté avec intention la vie et la politique internationales de son temps dont l'examen critique aurait pu d'ailleurs lui attirer des persécutions. C'est pourquoi Grotius dut

1. Hugonis Grotii, *De jure belli ac pacis*, lib. I, cap. I, § XIV: « *Jus gentium est quod gentium omnium aut multarum voluntate vim obligandi accepit.* » — *Ibid. Prolegomena*, 17 : « *inter civitates autem omnes aut plerasque ex consensu jura quædam nasci potuerunt.* »

2. *De jure belli ac pacis, proleg.* 40.

se borner à exprimer le désir que le droit international, ayant sa source dans les traités et les usages, devînt véritablement le droit positif. En réalité les éléments du droit international, exposés par lui, sont appuyés sur des preuves empruntées à l'histoire et à la littérature du temps passé. Son livre abonde en citations d'auteurs hébreux, grecs et latins; mais il va de soi qu'on ne pouvait baser le droit international positif du XVIIe siècle ni sur les sentences des penseurs, des orateurs et des poètes, quelque spirituels ou profonds qu'ils fussent, ni sur la pratique du monde ancien et du moyen âge. En suivant sa méthode, Grotius se condamna à rester dans des raisonnements philosophiques abstraits qui font ressortir, il est vrai, de la manière la plus frappante, les sentiments nobles et humains de l'auteur, mais ne font pas connaître les éléments positifs du droit international.

D'ailleurs on peut à peine dire que son œuvre s'applique spécialement au droit international. Grotius aborde les questions les plus diverses et les examine exclusivement par rapport au droit de la guerre. C'est la guerre qui a été l'origine de son travail et c'est elle qui détermine l'ordre et la nature de son argumentation [1].

Malgré tous ses défauts, l'œuvre de Grotius a exercé une influence véritablement extraordinaire sur l'époque où il vivait [2]. Gustave-Adolphe emportait toujours ce livre dans ses campagnes en même temps que l'Évangile qui

1. Voir Bulmerincq, *Systematik*, p. 24.

2. Maine, *Ancien Law*, p. III, « the great marvel of the treatise « De jure belli et pacis » was its rapid, complete, and universal success ». — Laurent, *Histoire*, t. X, p. 477 et suiv.

lui servait de guide. Lors de l'apparition de l'ouvrage, on fonda dans diverses universités allemandes des chaires pour l'expliquer. Enfin le livre de Grotius a été l'origine des deux écoles — l'école philosophique et l'école positive — où la science du droit international s'est développée dans la suite.

Ce fut d'abord la tendance vers l'abstraction qui prévalut. Elle eut pour origine cette fiction, établie par Grotius, que la nature humaine est dirigée par une loi naturelle déterminée qui a sa source dans l'essence raisonnable des choses et qui, pour ce motif, est obligatoire par elle-même, en dehors des considérations utilitaires et des prescriptions du pouvoir. Dans ce droit naturel, il est impossible de ne pas reconnaître la tendance spiritualiste des hommes supérieurs du XVIIe et du XVIIIe siècle, tendance qui les portait à opposer au matérialisme politique de ce temps-là, les aspirations de la nature morale et de la justice. Plus l'arbitraire et la violence dominaient dans les relations internationales, plus les juristes persévéraient à proclamer la nécessité, pour les États, de respecter le droit découlant de la raison naturelle, et obligatoire en dehors de tout décret et de tout traité positif.

Après Grotius, ce fut *Pufendorf*[1] qui, le premier, comprit d'une façon remarquable le droit international dans le sens abstrait. Il poussa cette manière de le traiter jusqu'à l'extrême. Niant jusqu'à la possibilité de l'existence d'un droit international positif, puisque les États ne reconnaissent aucune puissance supérieure, Pufendorf iden-

1. *De jure naturæ et gentium*, 1672. — Voir Laurent, *Histoire*, t. XI, p. 503 et suiv.

tifia le droit international avec le droit naturel *(præcepta utriusque eadem sunt)*. La violation du droit naturel, particulièrement en temps de guerre, ne peut pas être considérée, selon lui, comme la violation d'une obligation juridique. C'est pourquoi les relations entre les États se règlent en réalité, non par le droit, mais par la force.

Sous ce rapport, Pufendorf se rencontrait avec les opinions des autres représentants du droit naturel. Ainsi Hobbes [1] enseignait que les rapports entre les États ne se distinguent en rien des rapports primitifs ou naturels entre les hommes alors que *homo homini lupus est*. Selon la théorie de *Spinoza* [2], le droit de chacun est en proportion de sa force ; par conséquent, dans les relations internationales aussi les États forts ont plus de droits que les faibles.

Les idées de Pufendorf furent développées par son élève Thomasius [3]. De même que son maître, Thomasius considérait le droit international comme une partie du droit naturel appliqué aux États et aux nations. Il enseigna que les traités et les usages internationaux ne peuvent pas avoir la même force que la loi, parce que celle-ci présuppose une puissance supérieure qui n'existe pas pour les nations. Par conséquent, tout en expliquant le droit international il en contestait proprement l'existence.

A partir du XVIIIe siècle, le droit naturel domine encore dans la science, mais il admet peu à peu les principes du

1. Dans l'ouvrage *Elementa philosophica de cive*, 1642.

2. Spinoza, *Tractatus theologico-politicus*, 1670. — *Tractatus politicus*, cap. II, § 3.

3. Thomasius, *Institutiones jurisprudentiæ et gentium*. — *Fundamenta juris naturæ et gentium*, 1705.

droit positif. *Wolf*, un des principaux représentants de la théorie du droit naturel [1], commence déjà à s'occuper de la pratique internationale dans ses écrits. Wolf adopta, pour l'explication du droit international, la méthode mathématique qu'il employait en général pour toutes les questions éthiques et juridiques. Certes ce n'est pas ainsi que pouvaient être éclaircis les principes fondamentaux du droit international ; mais, grâce à cette méthode, Wolf ne laissa pas de côté les faits réels et l'expérience historique.

Wolf partage le droit international en quatre espèces : 1° le droit naturel *(jus gentium naturale)* ; 2° le droit positif *(jus gentium voluntarium)* ; 3° le droit résultant des traités *(jus gentium pactitium)* ; et 4° le droit fondé sur les coutumes *(jus gentium consuetudinarium)*. Il pense qu'on peut appliquer le droit naturel aux États, mais il ne le confond pas avec celui qui détermine les rapports entre particuliers ; la différence provient de ce que les droits et les devoirs des uns et des autres ne sont pas les mêmes. Il s'écarte encore plus de l'opinion des partisans du droit naturel dans l'enseignement relatif au droit international positif. Il fonde la force obligatoire de ce dernier droit sur le consentement présumé des peuples *(consensus gentium præsumptus)*. Wolf rend pour ainsi dire palpable la fiction de *l'empire universel (civitas gentium maxima)*. Si le but de chaque homme, dit Wolf, est de perfectionner dans sa vie sa personne morale, et si c'est dans le même but que sont formés les États, ceux-ci

1. Wolf, *jus gentium methodo scientifica pertractatum, in quo jus gentium naturale ab eo, quod voluntarii, pactitii, consuetudinarii est, accurate distinguitur*, 1749.

devront, pour atteindre la perfection, entrer nécessairement dans des relations internationales ; ils devront se réunir en une république universelle dans laquelle la domination *(imperium)* sur chaque État séparé leur appartiendra à tous ensemble. La justification de l'existence de cette république et la nécessité d'un droit international positif pour la régir découlent de son but *(ex fine civitatis gentium maximæ)* [1]. A la différence du droit positif, le droit conventionnel présuppose le consentement formel des nations *(consensus expressus)* ; il s'appuie sur des traités conclus entre les États et ne liant que les parties contractantes. Enfin, le droit international, fondé sur les coutumes, a pour source le consentement tacite des nations *(consensus tacitus)*.

La théorie de Wolf ne se borne donc pas aux principes abstraits du droit naturel ; elle embrasse des éléments positifs, les usages et les traités. Le système d'après lequel elle a été établie montre que l'auteur s'est efforcé d'arriver à une exposition purement scientifique du droit international ; mais en même temps son enseignement abonde en fautes et en erreurs capitales. Avant tout, sa division scolastique du droit est sans aucune utilité pour la théorie du droit international ; de plus, elle ne donne aucun moyen d'établir la différence entre le droit international positif, basé sur le consentement supposé des peuples, et le droit international résultant des coutumes, fondé sur leur consen-

1. « Ex fine civitatis maximæ, dit Wolf dans sa préface, quem perinde ac societatem inter omnes instituit ipsa natura, ut in jus istud consentire debeant gentes, non vero libertati earum relictum sit, utrum consentire malint, an nolint. »

tement tacite, c'est-à-dire également supposé. Le principal défaut de la théorie de Wolf se trouve dans la fiction de l'État universel qui doit garantir l'observation du droit positif. Cette fiction contredit à l'essence même des relations internationales, car chaque État, en se soumettant à la puissance commune, abdiquerait son indépendance. Les États autonomes feraient partie d'une fédération qui serait dirigée, non par le droit international, mais par la loi politique des confédérés. Enfin, parmi les défauts de l'ouvrage de Wolf, il faut compter l'emploi de la langue latine écrite d'un style extrêmement lourd, la longueur des raisonnements, la méthode mathématique qui est fastidieuse à l'excès, et que l'auteur a suivie imperturbablement.

Le publiciste suisse *Vattel*[1] prétendit corriger les défauts de Wolf. Reconnaissant en général pour vrais les principes et les déductions de son prédécesseur, il tâcha de les rendre intelligibles pour tout le monde, par le langage et le mode d'exposition. Il atteignit complètement son but. Écrit en français élégant, et sans dissertations scolastiques, l'ouvrage de Vattel eut un immense succès, et il fait encore autorité actuellement parmi les diplomates.

Vattel lui-même ne considère son œuvre que comme une reproduction de celle de Wolf. Néanmoins il serait injuste de ne pas reconnaître la part de mérite appartenant à Vattel. Si, pour la plupart des questions, il ne fait que développer la pensée de son maître, cependant il n'accepte pas absolument toutes les propositions émises par

1. Vattel, *Le droit des gens ou principes de la loi naturelle appliqués à la conduite et aux affaires des nations et des souverains*, 1758.

ce dernier. Entre autres Vattel a rejeté la fiction d'un État universel comme incompatible avec l'une des conditions essentielles de l'ordre et du droit international, savoir l'indépendance de chaque État. La théorie qu'il a créée justifie la nécessité d'un droit international positif. Il enseigne que toute réunion d'hommes en société est fondée sur l'assentiment des membres qui la composent et qu'elle peut être modifiée ou détruite avec leur consentement. Il en est de même d'une réunion de peuples : elle subsiste par l'accord des États qui conservent leur pleine liberté et indépendance [1]. Cet accord est la source de ce que Vattel appelle le droit des gens volontaire ; mais, comme Wolf, il reconnaît l'existence du droit international naturel qui est obligatoire, indépendamment de la volonté des nations, parce qu'il est le droit nécessaire, c'est-à-dire l'application aux rapports entre les États du droit fondé sur la nature humaine. Donc Vattel ne fait pas de différence entre le droit naturel et le droit international. D'autre part on ne voit pas par quels signes il distingue le droit international naturel du droit positif ou volontaire, car, d'après lui, ce dernier découle aussi de la nature, et par conséquent il est également nécessaire et immuable [2].

L'absence de principes solidement établis et les contradictions continuelles, constituent le défaut capital de l'ouvrage de Vattel. En outre, il consacre une partie importante de son livre à des dissertations qui ne se rapportent nullement au droit international [3] ; mais on trouve

1. Vattel, *ibid.*, liv. I, chap. II, § 16.

2. Vattel, *ibid.*, *Préliminaires*, § 6 et suiv. — Voir Laurent, *Histoire*, t. XI, p. 507 et suiv.

3. Ainsi le livre premier intitulé : [*De la nation considérée en elle-*

souvent chez lui, au sujet des diverses questions, des remarques spirituelles et sensées, une interprétation correcte des faits qu'il emprunte à l'histoire ou à la vie contemporaine, et, en général, des opinions philanthropiques en ce qui concerne les rapports des États en temps de guerre. Le grand mérite de Vattel est d'avoir répandu, dans les sphères officielles et dans le public, la connaissance des principes du droit international. Au point de vue scientifique, il n'a pas de titres qui puissent justifier le rang qu'on lui a donné à côté de Grotius et des autres maîtres de la science.

B. — Période de la prédominance des tendances positives.

§ 36. — Les exagérations de l'école philosophique naturelle provoquèrent une réaction chez les juristes qui ne reconnaissaient, comme source unique du droit international, que les usages, les traités et la pratique des relations entre les peuples. Les écrivains de cette école, non seulement nièrent absolument l'existence du droit naturel, mais encore ils soutinrent que la simple proposition d'un principe ou d'une théorie générale en matière de gouvernement constituait une injure envers l'indépendance des États, ceux-ci étant libres de diriger leur politique extérieure selon leur guise.

même, et qui forme à peu près un tiers de tout l'ouvrage de Vattel, a pour sujet : les devoirs d'un peuple envers lui-même, l'organisation de l'État, les devoirs et les droits du souverain, les conditions d'un bon gouvernement, la religion, l'agriculture, le commerce, l'argent, la justice, etc.

Les tendances positives, qui furent dans toute leur force au XVIIIe siècle, avaient déjà des représentants remarquables dans la seconde moitié du XVIIe. En 1650, le juriste anglais Zouchy publia le premier manuel de droit international, ouvrage qui mérite l'attention sous beaucoup de rapports [1].

Par droit international, Zouchy entend le droit qui détermine les relations des peuples et des monarques, tandis que *jus gentium* ne signifie, selon lui, que le droit naturel, c'est-à-dire la réunion des règles normales fondées sur la nature des choses et qui, pour ce motif, se rencontrent chez tous les peuples. Il distingue le droit international *général* et le droit international *particulier*. Le premier découle de l'accord de toutes les nations ; le second est fondé sur des conventions entre tel et tel État. Zouchy s'efforce de démontrer l'existence de l'un et l'autre par des faits historiques et par des données positives qu'il emprunte à la vie internationale de son temps. Par ce côté-là il est supérieur à Grotius. Il l'est encore en ce qu'il examine en détail les diverses questions et qu'il les expose systématiquement dans un ordre emprunté au droit privé des Romains. Mais, comme il appuyait ses déductions de préférence sur les faits, et que la raison d'État empêchait à cette époque la publication des documents diplomatiques, il dut chercher souvent des exemples dans l'histoire ancienne, particulièrement dans le droit romain, et il prétendit sérieusement que le droit fécial des

1. Zouchæus, *Juris et judicii fecialis sive juris inter gentes et quæstionum de eodem explicatio*, 1650. Le premier, il employa le terme *jus inter gentes* au lieu de *jus gentium*.

Romains était l'origine du droit international contemporain.

Un autre juriste du XVIIe siècle, *Rachel,* appartient également à l'école positive. Il engagea une polémique avec Pufendorf et démontra l'indépendance du droit international [1].

Rachel reconnaît trois espèces de droit : le droit privé qui détermine les relations entre les particuliers, le droit politique qui règle les rapports entre les citoyens et le gouvernement, enfin le droit international qui préside aux relations entre les États. Comme il n'existe pas de puissance supérieure pouvant imposer des règles aux nations indépendantes, le droit international tire son autorité des coutumes et des conventions conclues entre les États. Par conséquent il est facultatif, en ce sens qu'il est fondé sur le consentement explicite ou tacite des nations : on ne peut donc pas et on ne doit pas le confondre avec le droit naturel, comme le font Pufendorf et ses partisans. De même que Zouchy, Rachel divise le droit international en *droit général* et en *droit particulier (jus gentium commune et jus gentium proprium),* le premier reconnu par tous, ou du moins par presque tous les peuples civilisés, et découlant des usages, le second, obligatoire pour deux ou plusieurs États ayant conclu entre eux des traités. Enfin Rachel place le but suprême du droit international dans le profit qu'en peuvent retirer tous les États, et, sous ce rapport, il doit être considéré comme le précurseur de Bentham et autres écrivains, la plupart anglais, qui pro-

1. Samuel Rachel, *De jure naturæ et gentium,* 1676. La dernière dissertation a seule pour objet le droit international.

clament que l'avantage matériel des peuples est la base principale du droit international.

Le service important rendu par Rachel est d'avoir combattu les adversaires du droit positif et d'avoir montré, par son ouvrage, que ce droit peut avoir pour fondement la pratique et les données de l'histoire. Ses opinions furent généralement adoptées et trouvèrent des partisans tels que Leibnitz, Textor et autres penseurs et juristes ; mais Rachel, comme Zouchy, n'était pas affranchi de l'influence du droit romain, et, bien qu'il distingue le droit international du *jus gentium* au sens romain, il n'a pas fait ressortir assez clairement la différence qui les sépare.

Les premiers efforts, faits en vue de prouver le caractère propre du droit international et de l'appuyer sur des données positives, furent entravés par le manque de matériaux. Tant que les négociations diplomatiques et les traités demeurèrent secrets, le droit international positif dut rester à l'état de théorie scientifique. La sphère des relations extérieures ne devint guère accessible au public avant le congrès de Westphalie. A partir de cette époque, les gouvernements crurent utile de s'adresser, par l'intermédiaire de la presse, à l'opinion publique de leur pays et des pays étrangers, et, afin de prouver la justice de leurs entreprises et de leurs actes politiques, ils publièrent en langue française toutes sortes de documents, de mémoires, de rapports, d'apologies et de pièces accusant leurs adversaires. Grâce aussi au développement de la presse périodique, des gazettes et des journaux qui examinèrent les questions politiques, on comprit de mieux en mieux les principes suivis par les puissances dans les relations inter-

nationales. Enfin, au XVIIe siècle, l'usage s'établit de publier des mémoires dans lesquels les hommes d'État et les diplomates décrivaient en détail les événements auxquels ils avaient pris part, la marche et le but des négociations internationales auxquelles ils avaient été mêlés ou sur lesquelles ils étaient renseignés ; mais assurément la meilleure source pour connaître la politique extérieure, c'est la collection des conventions et des traités publiés officiellement, et réimprimés sous forme de recueils par divers écrivains [1]. C'est ainsi qu'ont été amassés ces précieux matériaux où on a pu puiser les principes juridiques positifs constituant le droit international.

Désormais les représentants de l'école positive possédaient un solide point d'appui pour édifier la science du droit international, savoir : la pratique et les traités. En effet, au XVIIIe siècle apparut toute une série d'auteurs qui consacrèrent leurs soins à étudier ces éléments ; mais leur travail se distingue par l'absence de tout caractère scientifique. Il consiste presque exclusivement à rassembler et à constater les faits sans y ajouter aucune appréciation

1. Le premier essai d'une réunion de conventions internationales fut fait en France au XVIe siècle par Tillet. Au XVIIe siècle et aux siècles suivants, le nombre des recueils de ce genre était déjà très grand. Voici les principales collections de traités publiées à cette époque : Tillet, *Recueil des guerres et des traités de paix*, Paris, 1577. Les traités entre la France et l'Angleterre sont incomplets. — Leibnitz, *Codex juris gentium diplomaticus*, 1693 (depuis 1100). — Suite, Id., *Mantissa codicis juris gentium*, 1720. — Bernard, *Recueil des traités de paix*, Amst., 1700, 4 vol. — Du Mont, *Corps universel diplomatique du droit des gens*, X, 800-1731, 8 vol., 1726-1731. Suppléments par Barbeyrac et Rousset, 1739. — Wenck, *Codex juris gentium recentissimus*, 3 vol., 1781-1795. On indiquera les recueils modernes de traités lors de l'exposé des sources du droit international.

critique et sans en tirer de conclusions dignes d'être considérées comme des principes du droit international.

C'est dans cet esprit qu'écrivait *Mably* [1]. Dans son ouvrage, il cite un grand nombre de documents qui se rapportent aux relations internationales ; mais les faits et les traités qui forment tout le contenu de son livre ne sont pas rattachés à quelque système et ne sont ni généralisés par des aperçus savants, ni éclaircis par la critique.

Nous trouvons un représentant bien caractérisé de l'école positive dans la personne du savant allemand *Johann Jacob Moser* [2].

Ses nombreux écrits nous le montrent toujours fidèle à la méthode, qu'il a adoptée, de ne pas « philosopher » et de ne pas aborder l'examen critique des événements accomplis et des actes des gouvernements. « Les jugements prononcés par des particuliers sur les affaires d'État et sur celles qui se traitent entre les gouvernements, dit Moser, sont, il faut l'avouer, sans utilité et souvent déplacés. » Conformément à cette opinion il s'est borné, dans ses ouvrages consacrés au droit international, à relater consciencieusement tous les faits connus de lui et les traités conclus entre les gouvernements, et à en tirer les

1. Mably, *Droit public de l'Europe*, 1747.

2. J.-J. Moser, *Grundsätze des jetzt üblichen europäischen Völkerrechts in Friedenszeiten*, 1750. — Idem, *Grundsätze des jetzt übl. europ. Völkerrechts in Kriegszeiten*, 1752. — Idem, *Versuch des neuesten europ. Völkerrechts in Friedens- und Kriegszeiten*, 1777-1780, 10 vol.

Sous forme d'appendice (*Beiträge*) de ces ouvrages, Moser publia encore une collection d'articles formant huit tomes. Des renseignements biographiques sur cet écrivain fécond ont été donnés par Mohl, *Geschichte u. Lit. der Staatswissenschaften*, 1856, vol. II, p. 401 et suiv.

déductions les plus simples. Il ne fait pas le moindre effort pour généraliser et développer ces déductions et les relier par quelques considérations théoriques. Son système offre un mélange des éléments du droit international avec les principes du droit politique. Le seul mérite de Moser est d'avoir rassemblé une quantité extraordinaire de matériaux. Il les a puisés non seulement dans les actes officiels, mais dans la presse périodique de son temps.

Il fut le représentant de l'exagération de la doctrine positive. Les partisans de cette école durent bientôt reconnaître le peu de consistance de leur méthode. Pour que la science du droit international pût continuer à se développer il devenait évidemment nécessaire que l'école positive s'unît à l'école philosophique. Le célèbre juriste hollandais Bynkershœk [1] fit le premier pas dans cette voie. Il n'a pas laissé un système complet, mais, en passant en revue diverses questions particulières, il fait voir la méthode scientifique que doivent employer les auteurs qui traitent du droit international.

Déjà, dans la division des origines de ce droit, Bynkershoek est incontestablement le précurseur de la nouvelle école purement scientifique. Il compte comme principaux fondements du droit international : premièrement les coutumes *(usus)*, deuxièmement la tradition *(mores majorum)*, troisièmement le consentement des peuples *(consensus populorum)* qui trouve son expression dans les traités

1. Bynkershoek, *Quæstiones juris publici*, 1737. — Id. *De foro legatorum tam in causa civili quam criminali*, 1727.

aussi bien que dans les mœurs et les coutumes ; et il fait, à l'appui, d'heureuses citations empruntées à l'histoire et aux événements contemporains. Il ne se restreint pas aux procédés de l'école positive ; il explique aussi l'importance de l'analyse philosophique qui se sert de la raison *(ratio)* appuyée sur la nature des choses. La raison doit être l'aide naturelle pour résoudre les questions relatives au droit des gens : « *Ratio, ipsa, inquam, ratio juris gentium est anima*[1]. » Bynkershoek a marqué la route que suivent les représentants contemporains de la science du droit international.

C. — Période de l'union des principes philosophiques et des éléments du droit international positif.

§ 37.— Si la tendance philosophique abstraite ou naturelle priva la science du droit international de véritable force et de crédit aux yeux des hommes d'État, d'autre part, ainsi que nous l'avons vu, l'école positive tomba dans l'excès contraire ; elle fit de la science l'humble servante de la pratique, la protectrice de ses défauts et de ses abus. L'autorité de la science ne pouvait être accrue que par la réunion et la conciliation des deux méthodes, par l'accord des données de l'expérience et des spéculations philosophiques. Telle est la direction prise par la troisième période, la période contemporaine.

Le premier auteur de la nouvelle méthode, véritablement scientifique, pour élucider les questions de droit international, fut le célèbre *Georges Frédéric de Martens,*

1. Bynkershoek, *Quæstiones juris publici*, lib. I, cap. II.

professeur à l'université de Goettingue, plus tard représentant du gouvernement hanovrien à la diète de Francfort-sur-le-Mein [1]. Martens considérait les dissertations abstraites sur des questions de droit international comme inutiles, mais il était opposé à une sèche énumération des faits. Il voulait qu'on en déduisît les principes généraux. Il lui semblait que la science du droit international ne serait à la hauteur de sa mission, que le jour où par l'analyse et la critique, et en se fondant sur les usages, les traités et les exemples historiques, elle établirait clairement les règles qui pourraient servir aux gouvernements de son temps pour diriger leurs rapports réciproques.

Martens reconnaît l'existence d'un droit international positif. Suivant sa méthode il arrive à ce résultat en analysant de nombreux traités ainsi que les usages internationaux, et en étudiant la notion du droit répandue chez tous les peuples civilisés. Il est impossible de ne pas admirer l'intelligence et la science avec lesquelles il déduit de la masse des faits historiques de tous les pays et de tous les temps la conclusion générale que la vie internationale n'est pas le domaine du bon plaisir, mais qu'au contraire les États ont réciproquement des droits et des devoirs dont l'observation est indispensable.

1. G. F. de Martens (mort en 1821), *Primæ lineæ juris gentium europæarum practici*, Gœttingue, 1785. — Id. *Précis du droit des gens moderne de l'Europe, fondé sur les traités et l'usage*, Gœttingue, 1789. Cet ouvrage a eu beaucoup d'éditions parmi lesquelles il faut citer celles de Pinheiro-Ferreira, Paris, 1831, et de Charles Vergé, Paris, 1864. Voir au sujet de la carrière scientifique de cet écrivain, Mohl, *Geschichte u. Literatur der Staatswiss.* vol. II, p. 460 et suiv.

Par ses investigations et ses déductions Martens donne une forme tout à fait scientifique à un système unique et bien ordonné qui est supérieur à celui d'un grand nombre d'auteurs contemporains.

Il commence l'exposé du droit positif par l'étude des États civilisés de l'Europe. Ensuite il examine les moyens d'acquérir des droits internationaux. Il définit les droits réciproques des États relativement à leurs territoires, et leurs rapports selon les obligations découlant des traités. Quant à la guerre il la considère comme un moyen de trancher les différends. Enfin, l'immense collection de traités publiée par ses soins et l'étude approfondie de quelques questions spéciales lui donnèrent une des places les plus honorables parmi les écrivains faisant autorité en matière de droit international.

Cependant ni les tendances ni les ouvrages de Martens ne sont exempts d'erreurs et de partialité. Ainsi, premièrement, il a une opinion complètement erronée sur la substance du droit international philosophique qui n'est, selon lui, que l'application aux relations entre les États, du droit naturel réglant les rapports entre les individus. De plus on trouve dans toutes les œuvres de Martens une absence de critique indépendante et, au contraire, un esprit exclusif en ce qui concerne les faits. Il n'a guère généralisé les données historiques et positives qu'il a recueillies, et il leur a accordé une prédominance marquée sur la spéculation.

La direction qu'il a suivie a prévalu en général pendant la première moitié de ce siècle.

C'est particulièrement par le défaut de méthode cri-

tique à l'égard des sources du droit international positif que pèchent les ouvrages des juristes *anglais* et *américains*. Tout le travail de ces écrivains tend à prouver que telle règle, que telle institution dont ils sont les partisans, existe depuis longtemps et qu'elle s'appuie sur l'accord des écrivains les plus autorisés. Ils ne s'occupent même pas de savoir si elle répond aux besoins de la vie internationale contemporaine et aux lois de son développement. En même temps, les auteurs de l'école anglo-américaine ne se distinguent pas par l'objectivité ; des considérations politiques et patriotiques obscurcissent très souvent leur esprit et les mettent en opposition avec les tendances humaines et progressives des juristes de l'Europe continentale.

Parmi les représentants remarquables de cette école, le diplomate et juriste, de l'Amérique du Nord, Wheaton, occupe une place éminente [1].

Il entend par droit international positif les règles juridiques, tirées de la nature de la société internationale, qui sont nécessaires pour fixer les rapports mutuels des États et que l'usage ou le consentement général peut restreindre ou modifier. Il est visible par là que Wheaton ne renferme pas ses études dans la limite étroite des traités et dans la pratique des relations entre les États ; car il fait entrer en ligne de compte « la nature de la société internationale » *(nature of society)* ; or il est impossible de la mettre en

1. Wheaton, *Elements of international Law*, 2 vol. Londres, 1836 ; édition française de 1848 et deuxième édition en 1852 ; édition de Dana, 1866 ; édition Lawrence, *Commentaires sur les éléments du droit international et sur l'histoire des progrès du droit des gens de Wheaton*, Leipzig, 1868, 4 volumes. L'ouvrage de Wheaton a été traduit en chinois.

scène sans expliquer l'essence même des relations internationales. Cependant, de même que Martens, il ne sépare pas, par une limite précise, le droit international philosophique du droit international positif. Comme son prédécesseur, il donne le pas aux faits sur les idées et ne se distingue ni par la profondeur des pensées ni par l'originalité des déductions; mais sa méthode procède d'une manière particulière. Il commence habituellement par énoncer quelques principes philosophiques, quelques propositions générales et ensuite il cite un choix de faits et de coutumes en guise de confirmation. Toutefois il est évident qu'on ne peut pas expliquer, par ce moyen, la substance du droit international positif. En effet, les abstractions de Wheaton sont des pétitions de principe, puisqu'il présuppose démontré ce qu'il s'agit précisément de démontrer.

Les *Commentaires sur le droit international* du savant anglais contemporain *Phillimore* forment un ouvrage infiniment supérieur [1]. Ce travail embrasse toute l'étendue de ce droit. On sent que l'auteur connaît à fond la littérature et les relations internationales du continent, ce qui n'est pas toujours le cas pour les autres juristes anglais. Enfin Phillimore s'est occupé de certaines questions que n'ont point étudiées ses prédécesseurs, par exemple des relations de la curie romaine avec les États catholiques.

Tout son ouvrage se divise en deux parties principales. Les trois premiers volumes s'occupent des rapports, selon

1. Phillimore, *Commentaries upon international Law*, Londres, 1854-1861, 4 vol., 2e édit., 1871-1874. — 3e édit. des deux premiers volumes publiée en 1879-1882.

le droit, entre les États ; rapports dont la violation donne lieu légitimement à une demande de satisfaction ou est le point de départ d'une guerre. On y examine les droits des États en ce qui concerne les relations extérieures, l'objet du droit international, le droit de la guerre et le droit des neutres (le droit international public). Dans le quatrième volume on trouve l'exposition du droit privé et du droit criminel, dont la violation ne fournit pas suivant Phillimore un motif légitime pour déclarer la guerre [1]. Parmi les questions spéciales, le juriste anglais traite avec de grands détails celle des sources du droit international, et considère comme obligatoires les propositions déduites de la nature même des relations internationales. Il donne une importance particulière au droit romain qu'il appelle *written reason* — la raison écrite — et le meilleur instrument pour acquérir des connaissances exactes et complètes en matière de droit international. Cette manière de comprendre le droit des Romains, pour lesquels les relations internationales étaient chose inconnue, constitue une erreur évidente de Phillimore, erreur qui influe défavorablement sur tout son ouvrage. La division susmentionnée du droit international en deux parties est dénuée aussi de fondement, car toutes les relations du domaine du droit privé se trouvent tout aussi bien garanties par les gouvernements que les relations directes entre les États. Ces défauts ne diminuent pas

1. « The *obligationes juris privati inter gentes* are not, as the *obligationes juris publici inter gentes* are, the result of legal necessity, but of social convenience, and they are called by the name of Comity, *comitas gentium.* » Le droit international public a pour base la loi « Law ». *Commentaries*, t. I, p. 12, § 16.

néanmoins la haute valeur scientifique de l'ouvrage de Phillimore qui reste une des autorités les plus respectées de la science du droit international [1].

§ 38. — La science du droit international a été l'objet d'une étude approfondie de la part des savants alleman ds et c'est surtout à leurs investigations qu'elle doit son développement. Contrairement aux juristes anglo-américains, les écrivains allemands s'efforcèrent pendant la première moitié de ce siècle, de donner un caractère philosophique à l'étude du droit international positif. En Allemagne la philosophie du droit international fit partie de la philosophie générale du droit. *Kant, Fichte* et *Hegel* comprirent le droit international dans leurs systèmes en le rattachant aux principes les plus élevés. D'autres savants l'étudièrent en commençant par l'examen des faits, et c'est sur cette base, qu'ils tâchèrent d'édifier un système complet de droit international positif.

On remarque, parmi les partisans de la première méthode : *Fallati, Helschner* et *Lorenz von Stein* [2]. Les meilleurs auteurs de la seconde sont *Oppenheim, Heffter* et *Bluntschli*. Nous nous bornerons à indiquer succincte-

1. Parmi les ouvrages des juristes anglo-américains, il faut mentionner particulièrement : Travers-Twiss, *The Law of Nations considered as independent political communities*, 2 vol. Oxford, 1861 ; — Kent's, *Commentary on International Law*, édité par Abdy, Cambridge, 1866 ; — Halleck's, *International Law*, éd. par Sherston Baker, Londres, 1878 ; — Creasy, *First platform of International Law*, Londres, 1876 ; — Hall, *International Law*, Oxford, 1880 ; — Lorimer, *The Institutes of the Law of Nations*, Londres, 1883, 2 vol.

2. Voir les opinions de ces trois auteurs dans Kaltenborn, *Kritik*, p. 160.

ment les qualités et les défauts des ouvrages de ces trois auteurs.

Oppenheim annonce l'intention d'exposer un système de droit international ; cependant son ouvrage [1] est loin d'aborder toutes les questions qui se rattachent à ce droit. La méthode qu'il a adoptée se distingue par sa simplicité et mérite l'attention ; mais les raisonnements politiques de l'auteur à l'occasion des événements internationaux de son temps sont absolument hors de propos dans un traité scientifique et nuisent beaucoup au succès de l'ouvrage.

Le manuel de Heffter [2] jouit d'une grande célébrité tout à fait méritée. Le savant allemand a pris pour objet de ses travaux, en se plaçant au point de vue juridique, et en montrant une entière compétence, une quantité immense de matériaux relatifs au droit international positif. Il a fait voir en même temps qu'il connaissait à fond les nombreux travaux littéraires qui s'occupent de ce sujet ; mais il est impossible d'approuver son système.

Heffter divise son ouvrage en trois parties principales : 1° le droit international en temps de paix ; 2° le droit international en temps de guerre, et 3° les formes des relations internationales. Cette dernière partie comprend les droits et les devoirs des agents diplomatiques et les mesures destinées à protéger les intérêts sociaux des États. Évidemment la troisième partie se rapporte aux relations

1. Oppenheim, *System des Völkerrechts*, 1845, 2e édition, 1866.

2. Heffter, *Das europäische Völkerrecht der Gegenwart auf den bisherigen Grundlagen*, 1844, 7e éd. (Geffcken), 1881 ; traduction française de Bergson, traduction russe du baron K. Taube, 1880.

pacifiques et ne devrait pas être traitée à part. De plus, en indiquant le droit de la paix et le droit de la guerre comme des parties séparées du droit international, l'auteur donne lieu de croire que la guerre constitue un ordre spécial de relations juridiques et non pas ce qu'elle est en réalité, savoir un moyen de défendre les droits internationaux.

En ce qui concerne Bluntschli, dans son ouvrage *Le droit international moderne des États civilisés exposé sous forme de code* [1], il a essayé de donner aux personnes qui jouent un rôle actif dans la sphère des relations internationales, un manuel d'un emploi commode, en formulant par propositions concises, les principes fondamentaux du droit international et en les éclaircissant par des exemples à l'appui. Bluntschli a atteint son but; son manuel est universellement connu et a beaucoup contribué à répandre la notion du droit international. L'ouvrage de ce sympathique savant, mort en 1881, est plein de sentiments éminemment éclairés et humains. Il a cependant le défaut de contenir souvent des propositions exprimant non pas les principes du droit international existant, mais les desiderata de l'auteur [2].

1. Bluntschli, *Das moderne Völkerrecht der civilisirten Staaten als Rechtsbuch dargestellt*, Nördlingen, 1868, 3e édition, 1878; traduction française de Lardy, 1881; traduction russe sous la direction du comte Kamarovski, 1876; traduction chinoise, 1881.

2. Parmi les ouvrages allemands parus récemment, il faut encore citer : Neumann, *Grundriss des heutigen europ. Völkerrechts*, Vienne, 1877; — Holtzendorf, *Das europ. Völkerrecht* dans son *Encyclopädie der Rechtswissenschaft*, vol. I; — Schulze, *Grundriss zu Vorlesungen über Völkerrecht*, Heidelberg, 1880; — Hartmann, *Institutionen des praktischen Völkerrechts in Friedenszeiten*, Hanovre, 1874; — Quaritsch, *Compendium des Völkerrechts*, Berlin, 1875.

Dans ces derniers temps on a beaucoup écrit en *Italie* sur le droit international. On y a adopté en première ligne, comme point de départ, le principe des nationalités que les meilleurs juristes italiens, *Mancini*, *Pierantoni*, *Luigi Palma*, etc.[1] proclament, comme nous l'avons vu, le principe suprême du nouveau droit international de l'Europe. Cependant le système des nationalités, auquel ces écrivains donnent un sens erroné, a rencontré des adversaires, parmi les savants italiens eux-mêmes, dans la personne de *Mamiani* et particulièrement de *Padelletti*[2]. Ils lui ont opposé le principe de l'indépendance et de l'autonomie des États qui ne relèvent que du droit international. Quoi qu'il en soit, la littérature italienne s'efforce d'être à la hauteur des exigences de la science moderne et elle suit attentivement toutes les questions qui surgissent dans la vie internationale.

Dans la littérature *française*, qui est riche en monographies très remarquables concernant les diverses questions de droit international, on n'a pas essayé jusque dans ces derniers temps de faire un exposé systématique de cette science. En 1877, deux savants français éminents, *Funck-Brentano* et *Sorel*, ont voulu combler cette lacune en publiant un court manuel, mais on ne peut pas dire que leur

1. Voir au sujet de la littérature italienne contemporaine : Pierantoni, *Storia degli studi del diritto internazionale in Italia.* — Voir en outre : Pasquale Fiore, *Diritto pubblico internazionale*, Milan, 1865 ; traduction française par Pradier-Fodéré, 1869, 2 vol. — Carnazza Amari, *Trattato sul diritto internazionale pubblico di pace*, Milan, 1875.

2. Mamiani, *Di un nuovo diritto pubblico europeo*, 1859. — Padelletti. dans la *Revue de droit int.*, t. III.

tentative ait complètement réussi[1]. Leur ouvrage est plutôt une suite d'études, plus ou moins spirituelles, sur le droit international en temps de paix et en temps de guerre, qu'un exposé scientifique des principes du droit international positif [2].

Enfin, l'ouvrage du juriste et diplomate de l'Amérique du Sud, *Calvo*[3], est extrêmement répandu depuis peu. Il se distingue par l'abondance des exemples de faits empruntés aux relations entre l'Europe et l'Amérique, mais ces faits ne sont pas suffisamment généralisés et ils sont encore moins soumis à une critique s'inspirant des principes du droit. Il y est donné trop de place à la pratique politique au détriment du développement théorique que comporte le sujet par lui-même.

La littérature *russe* est extrêmement pauvre en travaux originaux embrassant tout le système du droit international. Les principes fondamentaux de cette science sont exposés dans les ouvrages suivants:

1° *Cours de droit international*, par D.-J. Katchenovski, professeur à l'université de Kharkoff, en 2 livraisons (1863-1866), ouvrage inachevé qui s'arrête à l'histoire des relations internationales au moyen âge.

2° *Aperçu des sujets du Droit international*, 1856,

1. Funck-Brentano et Sorel, *Précis du droit des gens*, Paris, 1877. Voir ma critique dans la *Revue des sciences politiques* (en russe), t. V.

2. Au point de vue des qualités scientifiques il faut placer au-dessus de l'ouvrage de Funck-Brentano et Sorel celui d'un jeune savant français plein de talent, Renault, *Introduction à l'étude du droit international*, Paris, 1879.

3. Calvo, *Derecho internacional teorico y practico*, 1868. *Le droit international théorique et pratique*, 2e éd., 1870, 2 vol.; 3e éd. 1881, 4 vol.

et *Le Droit international*, 1873, par M. Kapoustine, ancien professeur à l'Université de Moscou. Le premier de ces ouvrages a considérablement vieilli ; le second est remarquable par l'essai qui y est fait de concentrer en un système spécial toute la science du droit international ; mais il est trop abrégé pour qu'on puisse y apprendre à fond l'objet de cette science.

3° *De la signification du Droit international et de ses éléments*, 1872, par Bialecki, professeur à l'Université de Varsovie, ouvrage utile pour apprendre à connaître les opinions des écrivains étrangers sur les traités, les usages, les dispositions des gouvernements et les autres sources du droit international.

V

OBJET DE LA SCIENCE DU DROIT INTERNATIONAL CONTEMPORAIN

§ 30. — L'histoire des relations internationales prouve qu'il existe chez tous les peuples des intérêts intimement liés à leur état social et à leur civilisation, et qu'un ordre juridique est nécessaire pour régler ces intérêts. Les règles conçues par la science du droit international ne sont efficaces (son développement historique le démontre) que lorsqu'elles sont fondées sur l'étude des relations effectives qui existent entre les nations. En partant de là on peut dire que, de nos jours, la science du droit international a pour but de rendre claire, parmi les peuples civilisés, leur notion innée du droit. Celle-ci se manifeste chez eux par le désir de protéger réciproquement leurs intérêts moraux et matériels au moyen d'accords et en se rendant mutuellement des services.

Dans la réalité, il s'en faut que ce soient toujours les besoins raisonnables des nations qui fassent l'objet de la

politique internationale; il s'en faut que ce soit d'eux que s'occupent les pourparlers, les transactions juridiques, les traités entre les États. Mais le gouvernement qui ne comprend pas les besoins sociaux et politiques quotidiens du peuple ou qui n'y a pas assez égard, peut être assuré que les obligations internationales qu'il aura contractées trahiront promptement leur faiblesse et seront exposées à être modifiées ou violées. Seuls les traités, conclus sous les auspices du droit et pour le bien des nations, sont en état de résister au choc des circonstances et de contribuer au développement des relations internationales.

L'étude scientifique du droit international ne doit pas consister à créer des systèmes artificiels n'ayant pas de point d'appui dans le présent, ou se trouvant en contradiction avec la solidarité des intérêts et les tendances des États civilisés de notre époque. Elle doit poursuivre un but unique, celui de fonder, sur les relations effectives, les assises d'un ordre international s'accordant avec la généralité des problèmes de la civilisation et avec la complète réciprocité de droits et obligations qui en découle pour les nations civilisées. Un pareil ordre de choses ne peut évidemment pas avoir pour principe supérieur une indépendance absolue de chaque État particulier, car ce principe conduit inévitablement à la prédominance d'intérêts exclusifs contraires au droit. On doit considérer comme base du système scientifique du droit international contemporain l'*idée de la communauté internationale* selon laquelle chaque État est lié avec les autres États par des intérêts et des droits communs et

forme avec eux un tout organique en conservant cependant son indépendance.

En considérant à ce point de vue l'ordre international contemporain, on trouvera que la science du droit international doit avoir uniquement pour sujet des règles juridiques positives, telles qu'elles se sont formées chez les peuples civilisés, et qui ont trouvé leur expression dans les usages, les traités et les relations mutuelles des États. Les opinions personnelles de tel ou tel savant, quelque élevées, humaines et dignes de respect qu'elles soient, ne doivent pas être confondues avec le droit international effectif. Toutefois, si nous plaçons les lois et les principes consacrés par la pratique en dehors et au-dessus de nos préférences personnelles, nous ne nous interdisons pas de soumettre à nos appréciations critiques l'ordre de choses existant, mais cette critique ne pourra s'appuyer ni sur le principe de l'équilibre politique, ni sur le principe des nationalités, car ils n'offrent aucune base solide pour la définition juridique des relations mutuelles des États. *L'idée du droit* seule peut servir de principe dirigeant pour examiner les éléments positifs du droit international au point de vue *de lege ferenda*. Dans un système scientifique il n'y a pas de place pour des considérations politiques.

Les gouvernements eux-mêmes ont reconnu au droit la qualité de principe dirigeant dans leurs rapports réciproques. Les grandes puissances, réunies en congrès à Aix-la-Chapelle, publièrent, le 3/15 novembre 1818, une déclaration qui disait, entre autres, que les monarques alliés reconnaissaient comme leur principale et absolue obligation de suivre invariablement les prescriptions du

droit international dans toutes leurs relations, tant entre eux, qu'avec les autres puissances[1]. On ne peut que regretter que les États qui ont proclamé ce principe n'aient pas toujours trouvé nécessaire ou possible de l'appliquer dans la réalité.

1. Voir le *Mémorial des relations diplomatiques* (en russe); t. II, p. 370.

VI

SYSTÈME DU DROIT INTERNATIONAL

§ 40. — Tout système scientifique doit remplir deux conditions principales : premièrement, il doit comprendre toute l'étendue des questions dont l'étude rentre dans son cadre ; deuxièmement, il doit classer ces questions dans un certain ordre régi par une idée générale. La science du droit international ayant pour objet l'ensemble des relations qui existent entre les États civilisés, son système doit avoir trait à ces relations et non pas aux lois et aux principes qui se sont formés, avec le temps, dans la vie internationale.

La plupart des représentants de la science du droit international négligent cette condition essentielle de la systématisation régulière de ce droit. Ils appuient leur système, ou sur le droit romain, ou sur des considérations accidentelles et personnelles n'ayant rien de commun avec les fondements objectifs de la science [1]. La méthode qui pré-

1. Voir par exemple l'étrange système de Klüber, *Droit des gens moderne de l'Europe*, publ. par Ott, Paris, 1861.

vaut dans les ouvrages consacrés à la description générale des relations internationales et du droit international est empruntée au droit civil romain. En l'appliquant au droit international, certes, les juristes ont désiré communiquer un caractère entièrement juridique et donner une grande précision aux propositions de leur science ; mais, en vérité, ils ont complètement défiguré le sens et la signification propre des relations entre les États et du droit qui les régit.

Le système que nous adopterons est le suivant. Nous examinerons toutes les questions en prenant pour point de départ l'idée de la communauté internationale. C'est sur cette idée que repose l'ordre international contemporain. C'est par ce principe supérieur que devront être justifiées et liées les propositions émanées de la science du droit international. Après avoir établi ce principe sur des données positives, nous exposerons, en les analysant, les droits imprescriptibles qui appartiennent aux États, 1° comme membres de la société internationale, 2° comme étant *soumis* au droit international dans leurs relations réciproques, 3° par rapport à leurs *territoires*, 4° enfin comme contractants engagés par des *obligations internationales*. C'est de toutes ces questions fondamentales qu'est composé le contenu de la partie *générale* de notre système.

Dans la partie *spéciale,* nous examinerons les relations réelles, vitales, qui unissent les peuples contemporains et forment la matière de l'*administration* internationale des États. Nous rangeons dans cette catégorie : 1° les intérêts *spirituels,* religieux, intellectuels et esthétiques ; 2° les

intérêts *physiques*, économiques, l'action politique, sociale et individuelle ; 3° la régularisation des *relations juridiques des citoyens* et la protection du droit des nationaux en pays étranger (droit international privé et droit international criminel). Enfin dans la dernière section de la partie spéciale nous exposerons *le droit de la guerre* et *le droit des neutres* qui déterminent les moyens légaux dont disposent les États pour sauvegarder leurs intérêts et leurs droits en qualité de puissances belligérantes ou neutres.

VII

ÉTENDUE DE L'ACTION DU DROIT INTERNATIONAL

§ 41. — Le droit international contemporain est le résultat de la vie civilisée et de la connaissance du droit chez les nations européennes. Ainsi que le démontre l'histoire, les conditions essentielles de l'ordre juridique international (telles que la poursuite commune du même but social dans les relations entre les peuples et la communauté de leurs vues relatives aux mœurs et au droit) se sont rencontrées d'abord en Europe et, jusqu'à présent, elles sont loin d'exister dans tous les États du globe. Il s'en suit que l'action du droit international ne s'étend qu'aux nations qui reconnaissent les principes fondamentaux de la civilisation européenne et qui sont dignes du nom de peuples civilisés [1].

Les conditions sociales et politiques dans lesquelles

1. C'est pourquoi l'on parle toujours du droit international *européen* bien que cette expression soit inexacte, en ce sens que le droit international contemporain existe aussi dans les pays civilisés de l'Amérique qui, selon l'exemple des États-Unis, l'ont déclaré obligatoire.

vivent les peuples musulmans et les peuplades païennes et sauvages, rendent impossible l'application du droit international aux rapports avec ces nations barbares ou à moitié civilisées. Les relations internationales reposent sur l'idée de la communauté que l'on ne peut imaginer sans la solidarité des intérêts et l'analogie des tendances entre les nations. Or les pays musulmans se dirigent exclusivement d'après le Coran qui est hostile et intolérant à l'égard de tous les peuples pratiquant d'autres religions. Quant aux peuplades barbares, non seulement elles ne sentent pas la nécessité de relations internationales, mais encore habituellement elles n'ont même pas d'organisation sociale offrant de la consistance ni des frontières territoriales bien nettement tracées. Toutefois on ne peut pas dire que les relations de fait entre les peuples civilisés et les peuples sauvages échappent tout à fait à la définition du droit. Nous soutenons qu'elles doivent suivre les prescriptions du *droit naturel*, c'est-à-dire d'un ensemble de principes déterminés qui découlent de la nature morale et de la raison de l'homme. Le droit naturel exige que la parole donnée soit tenue loyalement, que la vie, l'honneur et la propriété d'autrui soient respectés et que les mauvais instincts cèdent la place aux nobles sentiments.

Il est évident que ce droit appliqué aux relations avec des peuples non civilisés ne suppose ni solidarité d'intérêts, ni le sentiment de la nécessité de relations mutuelles, et que, par conséquent, il n'est pas identique avec le droit international positif. Enfin il est indubitable que les États civilisés doivent donner aux peuples d'une civi-

lisation inférieure l'exemple de l'observation scrupuleuse des engagements pris [1].

L'exclusion de quelques États asiatiques et de la Turquie de la communauté internationale des peuples civilisés a été combattue par les objections suivantes : 1° ces derniers entretiennent des relations de fait avec ces État et même concluent avec eux des traités de paix, d'alliance et de commerce ; 2° la Turquie a été reconnue solennellement, au congrès de Paris de 1856, membre régulier de la famille des nations européennes (article VII du traité de Paris). Ces objections prouvent seulement que ceux qui désirent appliquer le droit international même aux États barbares ne connaissent pas les fondements positifs de l'ordre international contemporain, basé sur la *réciprocité*, et confondent le droit naturel avec le droit international. La citation de l'article VII du traité de Paris ne peut pas être considérée comme convaincante si l'on se rappelle que les grandes puissances, après avoir proclamé que la Sublime Porte avait des droits égaux à ceux des autres gouvernements européens, repoussèrent cependant sa demande tendant à la suppression de la juridiction consulaire et des capitulations qui existent encore actuellement en Turquie et qui sont contraires à l'exercice de la souveraineté de tout gouvernement régulier. La juridiction des consuls européens existe aussi en Perse, en

1. Sur cette question capitale de l'étendue de l'action du droit positif, il règne dans la littérature actuelle une confusion complète. Tel auteur copie son voisin ou s'appuie sur l'*autorité* de tel autre auteur sans aucun discernement. Voir Phillimore, *Commentaries*, I, § 28, p. 23 ; — Woolsey, *Introduction to the study of inter. Law*, § 5 ; — Heffter, § 7 ; — De Martens, *Précis*, § 8 et suiv.

Chine et au Japon, car ces pays, de même que l'empire ottoman, n'offrent pas toutes les garanties nécessaires pour la sécurité véritable des intérêts et des droits des étrangers qui y font séjour. Tant qu'on n'aura pas réalisé des changements essentiels dans les lois ainsi que dans le régime politique et social de l'Orient, les États en question ne jouiront pas des droits appartenant à toutes les nations civilisées [1].

En insistant sur le point que les États possédant *à peu près* le même degré d'instruction et de civilisation relèvent seuls du droit international contemporain, nous ne voulons pas dire que ce droit soit établi exclusivement sur des principes chrétiens, et ne soit obligatoire que pour les nations chrétiennes. Non, il peut être observé indépendamment des croyances religieuses ; mais il est nécessaire que les peuples et les sociétés, qui reconnaissent son autorité, s'accordent sur les conditions raisonnables de l'existence humaine telles qu'elles résultent de la civilisation séculaire des nations européennes.

C'est pourquoi nous ne pouvons pas partager l'opinion de *Bluntschli* qui dit que l'action du droit international n'est pas limitée aux seuls peuples civilisés de l'Europe, mais qu'elle s'étend au monde entier et coïncide avec le droit de toute l'humanité [2]. Un cosmopolitisme aussi noble

1. Voir pour plus de détails à ce sujet mon ouvrage : *Des consuls et de la juridiction consulaire en Orient,* Saint-Pétersbourg, 1873 (en russe), p. 513 et suiv. et dans l'*édition allemande* (1874) les pages 500 et suivantes. Voir en outre mon ouvrage : *La Russie et l'Angleterre dans l'Asie centrale* (en russe), Saint-Pétersbourg, 1880, pages 10-23. Cet ouvrage a paru aussi en français, en allemand et en anglais.

2. Bluntschli, *Das moderne Völkerrecht*, § 7-8. Dans un autre ouvrage,

et aussi transcendant enlève au droit international toute signification pratique et le transforme en une série de règles juridiques idéales, actuellement irréalisables. Ainsi que le remarque justement J. St. Mill [1], appliquer le droit international européen à des nations barbares, c'est prouver que l'on comprend mal un droit fondé sur la réciprocité, c'est-à-dire sur ces conditions pratiques d'après lesquelles les États civilisés respectent leurs droits et leurs intérêts mutuels, conditions qui n'existent pas dans les relations avec les peuples barbares.

Politik als Wissenschaft, 1870, (p. 59 et suiv.), Bluntschli lui-même définit assez exactement la différence essentielle entre les peuples civilisés et les peuples non civilisés.

1. Mill, *Dissertations and discussions*, I, p. 161, III, p. 166.

VIII

RAPPORTS DU DROIT INTERNATIONAL AVEC LES AUTRES SCIENCES JURIDIQUES ET POLITIQUES

§ 42. — La place qu'occupe la science du droit international parmi les autres sciences juridiques et politiques est déterminée par son sujet et par son but. Le droit international est l'expression et la sanction de la communauté qui existe entre tous les éléments de la vie individuelle chez les peuples civilisés. Par conséquent, la science du droit international, tout en conservant sa pleine indépendance, se trouve dans des rapports organiques avec les parties de la jurisprudence ayant pour objet la vie privée, la vie sociale et la vie politique au point de vue du droit[1].

I. — Sans aucun doute le droit international, par les matières dont il traite, diffère du droit *civil* et du droit *criminel;* mais, avec le développement actuel des relations entre les peuples, le droit civil et le droit criminel trouvent

1. Voir Heffter, *Völkerrecht,* § 4; — Renault, *Introduction,* p. 27; — Katchenovsky, *Cours,* § 6.

leur meilleure sauvegarde dans le droit international. Ni les codes, ni les ordonnances définissant les relations de droit privé, ne suffisent pour garantir le respect des droits des particuliers et leur protection au delà des frontières d'un pays. Pour arriver à ce résultat il faut que les gouvernements reconnaissent réciproquement la force obligatoire des lois étrangères dans les limites de leur territoire. C'est ainsi que le droit international privé se trouve être le complément nécessaire du droit civil de tout État civilisé. De même les gouvernements contemporains reconnaissent pleinement que l'ordre juridique à l'intérieur d'un État dépend beaucoup du respect que ses lois criminelles rencontrent dans les autres États. Pour assurer l'ordre et la sécurité, ils concluent des traités d'extradition, ils s'entr'aident dans la recherche des coupables et dans la constatation des crimes. Les principes relatifs à ce point rentrent dans le droit international.

II. — Dans notre résumé historique nous avons tâché d'indiquer le lien qui unit la vie sociale des nations à leur action internationale. Si la communauté internationale et les rapports intérieurs qui existent entre les peuples sont fondés sur le caractère commun de leurs éléments sociaux, on comprend qu'il y ait des relations très proches entre le droit international et le droit social. Les lois intérieures qui régissent l'organisation sociale, et qui règlent les obligations et les droits mutuels des classes de la société et de l'État, doivent évidemment exercer une influence sur la partie du droit international qui s'occupe de protéger les intérêts sociaux de chaque peuple.

III. — On peut en dire autant du droit *politique*. L'ordre politique intérieur se reflète toujours dans les relations extérieures. Il est impossible de comprendre le droit international positif des temps actuels si l'on ne connaît pas le droit politique des nations civilisées. D'autre part, si le but raisonnable de chaque État est d'établir chez lui un ordre intérieur assurant le développement général des forces et des capacités individuelles de tous les citoyens, ce but ne peut être atteint qu'au moyen des relations internationales et par l'aide et les services réciproques que se doivent les États comme relevant du droit international.

IV. — Habituellement on met sur le même rang le droit international et l'étude *des relations extérieures entre les États*, ou *la politique*. Cependant leur objet n'est pas le même. L'un explique les lois et les principes juridiques qui régissent les relations entre les peuples. L'autre enseigne l'art de donner satisfaction aux intérêts internationaux nés de la situation géographique, du degré de civilisation ou de la vie politique d'un État. On voit par là le rapport régulier qui doit exister entre la politique extérieure et le droit international. En recherchant les meilleurs moyens pour parvenir aux fins raisonnables que l'État poursuit à l'extérieur, la politique doit, avant tout, être guidée par les règles juridiques que fournit le droit international, car, en ne les observant pas, elle agirait contrairement au but qu'elle a en vue. En d'autres termes la politique internationale doit être *conforme au droit* si elle désire véritablement satisfaire, non pas des

intérêts égoïstes et ambitieux, mais les besoins légitimes d'une nation [1].

V. — Enfin il ne faut pas confondre le droit international avec la *diplomatie* et le *droit diplomatique*. La diplomatie ne se distingue pas essentiellement de la politique extérieure, et sa dénomination indique que les personnes qui se consacrent à la politique étrangère doivent appuyer leur action sur l'étude des données positives fournies par les traités internationaux (les diplômes) qui règlent les rapports réciproques des États [2]. Si la diplomatie et le droit diplomatique sont devenus synonymes d'arbitraire et de ruse, c'est par suite de l'altération qu'ont subie les saines et droites notions au sujet du rôle de la diplomatie tel qu'il est justifié par la raison et par l'histoire.

1. Holtzendorf, *Principien der Politik*, Chap. IV et V. — Bluntschli, *Politik als Wissenschaft*, p. 23 et suiv. — Heffter, *Völkerrecht*, § 4.

2. Klüber, *Droit des gens*, § 7. — Pradier-Fodéré, *Cours de droit diplomatique*, Paris, 1881, t. I, p. 1 : « La diplomatie est l'art des négociations ». Mais la définition du droit diplomatique par Pradier-Fodéré est défectueuse. Il le considère comme une « branche du droit public externe », p. 3. Le droit diplomatique n'est pas une partie du droit international. Voir les remarques sensées de Montague-Bernard, *Four lectures*, p. III, etc.

IX

SOURCES DU DROIT INTERNATIONAL

§ 43. — Des États indépendants unis entre eux par des relations extérieures n'obéiront pas à une puissance ayant la prétention de limiter par ses lois leurs rapports réciproques. Ils ne sont pas non plus justiciables d'un tribunal international s'ils violent le droit international. Les règles juridiques déterminant les rapports entre les peuples ont pour seule base la notion, existant chez les États civilisés, de la nécessité d'un ordre juridique international, et leur accord volontaire pour reconnaître son caractère obligatoire [1]. Cette notion et cet accord trouvent leur expression dans les usages et les traités internationaux, dans les négociations diplomatiques, dans la législation, dans les mesures gouvernementales, enfin dans les décisions des

1. Modestinus, « *Omne jus aut consensus fecit aut necessitas constituit aut firmavit consuetudo* ». — Heffter, *Völkerrecht*, § 3, 8. — Phillimore, *Commentaries*, t. I, p. 14, etc. — Creasy, *First platform*, p. 65, etc. — Bluntschli, *Völkerrecht*, § 13 et suiv. — Holtzendorf, *Völkerrecht* dans son encyclopédie, t. I, p. 934 et suiv.

tribunaux. En tant que ces actes et ces usages reproduisent fidèlement la notion du droit répandue dans les divers États, ils peuvent être considérés comme les sources du droit international positif des temps actuels.

I. — On appelle *usages internationaux* les règles qui sont établies, pour les relations internationales, sur le fondement d'une application constante et uniforme dans des circonstances toujours identiques. Les usages ont une immense importance pratique et juridique [1].

Au point de vue pratique, leur importance capitale ressort du fait que beaucoup de propositions fondamentales et d'institutions du droit international n'ont d'autre garantie que l'accord tacite des États pour les reconnaître et les observer. C'est par les coutumes qu'est né et que s'est maintenu le droit international relatif aux traités et aux ambassadeurs. Les droits dont jouissent les monarques, et en général, les représentants du pouvoir suprême, quand ils séjournent sur un territoire étranger, ainsi que le cérémonial qui règle leurs rapports, se sont formés d'eux-mêmes et demeurent en vigueur sans aucune sanction positive. Le droit international maritime, — depuis les règles concernant l'expédition des marchandises, l'assurance maritime, les rapports entre le capitaine et les matelots, jusqu'aux droits du commerce des neutres, — a pris naissance au moyen âge sous forme d'usages qui

1. Bynkershoek, *Quæstiones juris publ.*, t. III, p. 10. « *Jus gentium oritur e pactis tacitis et præsumptis, quæ ratio et usus inducunt.* » — Idem, *De reb. belli præf.* « *Ut mores gentium mutantur sic et mutatur jus gentium.* » — Phillimore, *Commentaries*, I, p. 38, etc.

furent recueillis ensuite dans des codes particuliers et finirent par faire partie de la législation des divers États. La plupart des règles juridiques constituant le droit de la guerre n'ont été, jusqu'à ce jour, formulées ni dans des actes internationaux ni dans la législation et sont restées à l'état d'usages. Enfin, dans le domaine du droit international privé, on peut indiquer le principe extrêmement important: *locus regit actum*, qui est fondé aussi sur la force de l'usage [1].

Au point de vue du droit, les usages internationaux ont également une grande importance. Si les usages établis dans un État montrent que les personnes qui s'y conforment sont unies les unes aux autres par la communauté des vues morales et juridiques et des intérêts essentiels, on peut dire, de même, des usages internationaux, que leur observation par tous les États démontre la réciprocité des intérêts des nations civilisées et leur respect commun du droit. Cette réciprocité d'intérêts et ce respect sont les fondements du droit international contemporain.

La manière dont se sont établis les usages internationaux nous explique l'essence même du droit international et l'origine de sa force obligatoire. A la différence des usages qui règnent dans la vie privée et sociale des peuples et qui sont nés de l'instinct obscur des masses et de la

1. Les principaux recueils des principes internationaux relatifs aux coutumes sont les suivants: Rooles d'Oléron, XIIe siècle ; — *Consolato del mare*, XIVe siècle ; — *Guidon de la mer*, XVIe siècle. — Voir Pardessus, *Collection des lois maritimes*, t. I ; — Perels, *Das internationale öffentliche Seerecht der Gegenwart*, Berlin, 1882, § 3.

force des circonstances, les usages internationaux ont une origine jusqu'à un certain point théorique, calculée, voulue. Souvent les principes qui ont été peu à peu acceptés dans la pratique et d'où est issu le droit relatif aux coutumes internationales, ont été proclamés pour la première fois par quelque juriste éminent ou par quelque remarquable homme politique. Ainsi l'origine des usages internationaux confirme pleinement la proposition énoncée plus haut, à savoir que le sentiment de la nécessité d'un ordre juridique dans le domaine des relations entre les peuples est la véritable source du droit international [1].

II. — Par *conventions internationales*, dans le sens de sources du droit international, nous entendons les engagements réciproques, de toute espèce, pris par les gouvernements, sous formes de traités et de conventions ou de notes et de déclarations. L'étude de ces accords est indispensable pour la complète intelligence des relations régulières qui existent entre les nations [2].

A ce point de vue on peut diviser les conventions internationales en deux espèces principales: les unes sont l'expression de règles juridiques qui obligent les États et qui sont respectées dans la pratique comme principes du droit international ; les autres sont des transactions con-

1. Dans ce sens la proposition de Woolsey : « Self-protection and intercourse are the two sources of International Law, » (Introduction, § 6, note), est entièrement justifiée.

2. Bergbohm, *Staatsverträge und Gesetze als Quellen des Völkerrechts*, p. 77 et suiv. — Jellinek, *Die rechtliche Natur der Staatenverträge*, Vienne, 1880. — Renault, introduction, p. 32 et suiv.

cernant les intérêts particuliers de deux ou plusieurs États.

Le respect des principes du droit international est attesté par divers actes remarquables ayant acquis force de loi. Il faut compter au nombre de ces actes : la déclaration de Catherine II au sujet de la neutralité armée, et la déclaration de Paris de 1856 qui en confirme les principes, la convention de Genève de 1864 relative à l'adoucissement du sort des blessés en temps de guerre, les unions postales et télégraphiques universelles, etc. Tous les actes de ce genre ont pour origine, non pas un conflit d'intérêts, mais la nécessité, qui s'est imposée aux gouvernements, de déterminer exactement les règles juridiques ayant un caractère obligatoire sans être toutefois nettement établies d'après les coutumes et les accords particuliers des États.

Parmi les traités qui sont des transactions, il faut compter : les traités de paix, les traités de commerce, les cartels, les conventions concernant la propriété littéraire, les conventions consulaires, etc. Conclus en vue de donner satisfaction aux intérêts de tel ou tel État ces traités ne peuvent en apparence être considérés comme des sources du droit international universel. Cependant, en comparant entre eux les cartels, les traités de navigation et autres traités particuliers, nous remarquons qu'ils se ressemblent généralement, non seulement par leurs bases, mais souvent aussi dans les détails. Ainsi, l'ordre juridique qui préside aux relations spéciales de certaines parties contractantes n'est autre, en réalité, que l'ordre général qui règle les relations de tous les États. Considérés à ce point de vue les traités particuliers constituent indubitablement

une source essentielle du droit international positif [1].

Il y a lieu de remarquer ici, afin d'éviter tout malentendu, que le caractère obligatoire des traités internationaux n'est consacré par aucune mesure coercitive. Il résulte, à proprement parler, de la restriction volontaire que les parties contractantes imposent à leur liberté d'action. Or il est évident qu'aucune restriction de ce genre ne lie les États qui n'ont pas pris part à la signature d'un traité [2].

III. — *Les négociations et les actes diplomatiques* sont d'un puissant secours pour l'étude du droit dans les relations internationales. Ils préparent la solution des difficultés qui surgissent entre les États, et déterminent leur situation réciproque dans telle ou telle circonstance donnée.

IV. — Les *lois* nationales et les mesures prises par les

1. A ce point de vue les recueils de traités prennent une signification particulière. Indiquons les principaux : G. F. de Martens, *Recueil des traités,* depuis 1761 jusqu'au temps présent. La suite a été publiée par Saalfeld, Murhard, Samwer, Hopf ; — *Das Staatsarchiv,* par Aegidi et Klauhold.—Voir aussi les *Archives diplomatiques,* à partir de 1861.—Divers État sont leurs recueils spéciaux de traités. Tels pour l'Autriche-Hongrie, Neumann, *Recueil de traités,* 1763-1856. Nouvelle suite à partir de 1856 ; — pour la France, De Clercq, *Recueil des traités* depuis 1763 ; — pour l'Angleterre, Herstlet, Complète collection ; — pour la Russie, mon *Recueil de traités,* 6 vol. ; — pour le Japon, *Treaties and Conventions concluded between the empire of Japan and Foreign Nations,* 1854-1874. Tokio, 1874.

2. Aussi l'opinion de Bluntschli, § 110, 111, que la décision d'un congrès européen est obligatoire pour tous les États, même pour ceux qui n'y ont pas formellement adhéré, est-elle tout à fait erronée.

gouvernements, quand elles ont pour objet des relations s'étendant au delà des frontières, doivent être considérées également comme des sources servant à faire connaître les principes du droit international. Dans la législation actuelle des peuples civilisés, il existe un grand nombre de dispositions uniformes ayant pour origine les relations internationales ; par exemple les lois relatives aux étrangers qui séjournent dans un pays, celles relatives aux consuls, les lois maritimes, etc.. Souvent les relations internationales ont été le point de départ de travaux législatifs ou de changements introduits dans la législation afin de la faire concorder avec les traités. D'autre part le contenu de ces derniers dépend des tendances et des vues qui règnent dans la direction d'un pays. En un mot la réciprocité d'influence qui existe entre la vie intérieure des États et leurs relations extérieures est un fait incontestable [1].

V. — L'importance de *la pratique judiciaire* par rapport au droit international est aisée à concevoir si l'on ne perd pas de vue que les tribunaux sont appelés non seulement à juger des affaires de droit privé ou criminel, mais encore souvent à trancher des questions qui touchent au droit public international, par exemple l'étendue des franchises diplomatiques en matière de justice, la responsabilité civile des souverains sous le coup d'une action intentée par un particulier, etc.

Quelques tribunaux spéciaux ont un caractère directe-

1. Bergbohm, *Staatsverträge*, p. 102. — Phillimore, *Commentaries*, t. I, p. 34, etc. — Bialecki, *De la signification du droit international* (en russe), p. 219.

ment international. Tels sont les *tribunaux des prises* institués par les États belligérants pour examiner les prises faites sur les neutres. Ils se dirigent, non pas d'après les lois de leur pays, mais d'après le droit international. Les recueils des jugements rendus par ces tribunaux offrent de riches matériaux pour toutes les questions de droit international ; cependant il ne faut pas prétendre qu'ils contiennent la vérité absolue et immuable, comme le veulent les juristes anglais et américains. On retrouve le même caractère international chez les tribunaux mixtes établis en Égypte en 1874. Ils furent composés d'indigènes et de personnages recommandés par les gouvernements européens et furent chargés d'examiner les affaires commerciales, ainsi que les procès civils et criminels concernant des étrangers ou des sujets de nationalités diverses.

VI. — Enfin *l'histoire et la science du droit international* servent à faire connaître le vrai sens des traités existants et des usages internationaux. Elles permettent de distinguer nettement le sentiment du droit qui existe chez les nations et qui se trouve exprimé dans les traités et dans les coutumes. Aussi appartiennent-elles sans contredit aux sources du droit international [1].

1. Phillimore, *Commentaries*, t. I, p. 43 : « *History is a record of the injustice, evil passion, and folly, as well as of the justice, virtues, and wisdom of Nations.* »

X

CODIFICATION DES PRINCIPES DU DROIT INTERNATIONAL

§ 44. — Sorti des sources indiquées plus haut, le droit international positif a un défaut essentiel : ses propositions manquent de précision et d'authenticité. Cependant la publication d'actes internationaux d'un caractère obligatoire général, comme la déclaration de Paris de 1856 ou la convention de Genève de 1864, montrent que ce défaut peut être complètement corrigé par la codification. La conviction qu'il est possible de rédiger un code définissant les relations réciproques des États a fait naître divers essais pour résoudre ce problème.

La nécessité de réunir en un tout organique, sous forme de lois, l'ensemble des principes constituant le droit international, a été reconnue depuis longtemps. *Bentham* y pensait déjà, mais il n'a tracé qu'une esquisse de ce code international qui devait exister un jour, selon

lui[1]. La question qu'il avait soulevée trouva de la sympathie et un appui chez beaucoup de juristes. Notre compatriote D. I. Katchenovski, professeur à l'Université de Kharkoff, présenta en 1862, à la société juridique de Londres, un remarquable mémoire dans lequel il démontrait la nécessité d'une codification du droit international, entreprise en commun par les juristes de tous les pays. Le savant italien *Parodo* a, le premier, exposé sous forme d'articles de loi [2] le droit international privé. Un essai plus heureux pour réunir les traités internationaux en un seul code a été fait par *Domin-Petrushevecz* [3]. Parmi les plus récents travaux de ce genre, il faut citer particulièrement : *Le droit international codifié* par *Bluntschli* [4] qui s'est inspiré des célèbres *Instructions de campagne* du professeur *Lieber* de New-York [5], et le projet de code international élaboré par *Dudley-Field*, un des législateurs de l'État de New-York [6].

Cependant, dans les derniers temps, ces essais ont provoqué de fortes objections de la part de savants très autorisés, contestant catégoriquement qu'il fût possible

1. Œuvres de *Jeremy Bentham*, réunies par *John Bowring*, Londres, 1839, part. VIII, p. 538 et suiv.

2. Augusto Parodo, *Saggio di codificatione del diritto internazionale*, Turin, 1851.

3. Domin-Pethrushevecz, *Précis d'un code du droit international*, Leipzig, 1861.

4. Bluntschli, *Das moderne Völkerrecht der civilisirten Staaten als Rechtsbuch dargestellt*, 3e éd., 1878.

5. Lieber, *Instructions for the government of armies of the United States in the field*, 1863. — Voir les *Annexes des œuvres de Bluntschli*.

6. Dudley-Field, *Draft outlines of an International Code*, New-York, 1872 ; 2e éd., 1876.

et désirable d'exécuter une pareille codification. Comme adversaires de la réforme du droit international, il faut citer Holtzendorff, Bulmerincq, Bergbohm et quelques autres juristes [1], qui ont emprunté les principaux arguments contre la codification à l'ouvrage classique de Savigny[2] : *De la vocation de notre temps pour la législation et la jurisprudence.*

Appliquant au droit international les propositions avancées par Savigny, ces savants disent : 1° que la codification du droit international, en rompant le lien organique qui le rattache à la vie et au sentiment du droit existant chez les peuples, arrête son développement ; 2° que si l'on a pu, avec plus ou moins de succès, codifier le droit civil et le droit criminel, c'est seulement parce que les auteurs de ce travail ont trouvé, dans les lois civiles et criminelles, des matériaux tout préparés dont ne disposent pas les codificateurs du droit international ; 3° que comme condition préliminaire indispensable pour fixer le droit international effectif qui doit former la matière du code, il faut étudier tous les savants travaux qui ont été faits au sujet des traités et qui ont mis en lumière leur homogénéité dans laquelle se reflète l'accord de la majorité des États civilisés ; 4° que ce n'est qu'après l'achèvement de ce travail préparatoire, que l'on peut aborder la codification

1. Fr. v. Holtzendorff, *Encyclopädie der Rechtswissenschaft*, vol. I, p. 768. — Bulmerincq, *Praxis, Theorie und Codification des Völkerrechts*, p. 180 et suiv. — Bergbohm, *Staatsverträge und Gesetze als Quellen des Völkerrechts*, p. 70 et suiv.

2. *Vom Beruf unserer Zeit für Gesetzgebung und Rechtswissenschaft*, 1815.

du droit international, tandis que, jusqu'à ce jour, l'étude de ces vastes matériaux a été nulle. Enfin, 5° ils renvoient aux meilleurs ouvrages traitant du droit international, exposé sous forme de code, et se fondent sur leurs lacunes, leurs contradictions, l'absence d'objectivité et autres défauts pour démontrer qu'un travail de ce genre est intempestif.

Nous ne sommes pas entièrement d'accord avec ces objections. Selon nous, la codification du droit international est non seulement souhaitable, mais encore nécessaire. Quel est le but de tout travail de codification ? C'est de distinguer exactement ce qui est le droit positif, la loi, de ce qui n'a pas ce caractère. La codification est avant tout un travail d'épuration qui doit débarrasser le droit pratique des obscurités, des contradictions et des règles tombées en désuétude. En outre, chez tous les peuples, elle a été le meilleur moyen pour répandre la connaissance de la loi, ainsi que des droits et des obligations qui appartiennent à chacun. Enfin elle a toujours fait naître, et dans le gouvernement, et dans la société, le respect du droit exactement défini et connu de tous. Ces considérations qui viennent à l'appui de la codification, ont une importance plus grande dans le domaine du droit international que dans celui du droit civil et du droit criminel.

En vérité les adversaires de la codification font remarquer qu'il ne suffit pas de reconnaître d'une manière générale la force obligatoire des coutumes et des lois pour les observer effectivement dans toutes les occasions, mais qu'il faut encore les avoir étudiées à fond, et ils ajoutent que cette étude fait précisément défaut dans les sphères

d'où part la direction des relations internationales.

Or, si cette proposition est vraie, il en découle logiquement la nécessité absolue de codifier le droit international ; car la codification, en constatant l'existence des lois en vigueur, donne aux hommes chargés d'agir dans la pratique, une source où ils pourront puiser facilement tous les renseignements authentiques relatifs au droit applicable dans un cas donné. Comme preuve, on peut citer le livre de Bluntschli où tout le droit international est exposé sous forme de code. Grâce à cette forme il a reçu une vaste publicité, et, certes, il a plus contribué à faire connaître les éléments du droit international, que tous les volumineux ouvrages qui l'ont précédé. Même le gouvernement de la Chine l'a fait traduire et publier en chinois, afin de posséder un manuel commode pour se guider dans ses relations avec les États civilisés. Ce qui démontre encore davantage l'utilité de la codification, c'est ce qui se passe en temps de guerre. Dans les campagnes récentes, les belligérants avaient reconnu en principe le caractère obligatoire des lois et des usages de la guerre ; mais il s'élevait constamment des discussions sur leur vrai sens et leur véritable signification, vu qu'il n'existe pas de code du droit de la guerre reconnu par tous les gouvernements. Beaucoup de violations flagrantes des usages et beaucoup d'excès seraient évités si les armées et les populations des pays belligérants connaissaient exactement les lois de la guerre[1].

Nous avouons d'ailleurs que la codification du droit

1. Voir le développement de ces arguments dans mon ouvrage : *La guerre d'Orient et la conférence de Bruxelles*, p. 47 et suiv.

international est un travail tellement compliqué et difficile qu'il ne peut être accompli par une seule personne. Du moins les essais qui ont été faits prouvent que même des juristes éminents et expérimentés dans les travaux de législation ne sont pas venus à bout de cette tâche. Pour la remplir l'union de toutes les forces dont dispose la science juridique est nécessaire, et, comme le droit international est né de la civilisation, il serait désirable d'obtenir le concours de savants représentant toutes les nations civilisées. A ce point de vue, il serait très souhaitable que l'on fondât dans les divers États de l'Europe des sociétés particulières ayant pour objet l'étude des questions soulevées par le droit international. Si de pareilles sociétés entretenaient des rapports constants, si, en unissant leurs efforts, elles agissaient ensemble sur l'opinion publique, pour l'éclairer et l'instruire, certainement on verrait moins régner dans les relations internationales l'ignorance et des forces aveugles n'ayant rien de commun avec les véritables intérêts des nations. Il existe déjà actuellement des associations de ce genre. A Gand on a fondé en 1873 un *Institut de droit international* composé de savants des divers États. Son but est de contribuer par les efforts collectifs de ses membres au progrès et à la codification graduelle du droit international [1].

1. Voici un extrait des statuts de l'Institut de droit international : « Art. 1. — L'Institut de droit international est une association exclusivement scientifique et sans caractère officiel. Il a pour but de favoriser le progrès du droit international : 1° en travaillant à formuler les principes généraux de la science, de manière à répondre à la conscience juridique du monde civilisé ; 2° en donnant son concours à toute tentative sérieuse de codification graduelle et progressive du droit international ; 3° en poursuivant la consécration officielle des principes qui

Il est hors de doute que la codification des principes du droit international positif constitue précisément un problème que cet Institut peut puissamment contribuer à résoudre. En exprimant son opinion impartiale sur telle ou telle question en litige, il peut en effet servir d'interprète à la « conscience juridique » du monde civilisé, et son autorité morale ne sera contestée par personne. Ses travaux les plus importants et les plus remarquables se rapportent exclusivement à la codification.

Dans ses diverses réunions annuelles il a achevé, entre autres, les travaux suivants ayant trait à la codification : un règlement pour l'examen arbitral des contestations internationales, un projet de convention concernant les principes fondamentaux du droit international privé, un projet de convention relatif aux règles d'après lesquelles on doit exécuter les sentences rendues par des tribunaux étrangers, un projet de règlement international des prises.

Les résolutions, adoptées en 1880, à la réunion de l'Institut, à Oxford, relativement aux règles de l'extradition des

auront été reconnus comme étant en harmonie avec les besoins des sociétés modernes »....

» Art. 3. — L'Institut se compose de *membres*, d'*associés* et de *membres honoraires*.

» Art. 4. — L'Institut choisit ses membres parmi les hommes de diverses nations qui ont rendu des services au droit international, dans le domaine de la théorie ou de la pratique. » — Voir l'*Annuaire de l'Institut de droit international*, 1879-1880.

L'*Association pour la réforme et la codification du droit international* fondée en 1873, poursuit en partie le même but que l'Institut. Toutes les personnes qui s'intéressent aux questions de droit international peuvent en devenir membres. Il n'est établi aucun cens intellectuel.

Enfin en 1880, on a fondé à Saint-Pétersbourg la société russe de droit international dont le but est également d'aider par tous les moyens à la codification des principes du droit international.

criminels et le *Manuel des lois de la guerre en terre ferme* élaboré à la même réunion, sont incontestablement très remarquables et pleins d'actualité.

Enfin, si l'on ajoute que l'Institut, dans sa réunion à La Haye, en 1875, s'est prononcé de la manière la plus énergique en faveur de la codification des lois de la guerre, entreprise par la Russie à la conférence de Bruxelles, on est obligé de reconnaître que cette assemblée compétente, composée des plus célèbres représentants de la science du droit international, ne se borne pas à trouver possible la codification des principes de ce droit, mais consacre spécialement à cette œuvre presque toute son attention et tous ses travaux.

L'Institut a plus d'une fois émis l'opinion que ni les négociations diplomatiques ni les travaux isolés des juristes ne pouvaient suffire pour servir d'expression à la conscience éclairée des nations civilisées, vu que les juristes, pris isolément, sont trop souvent entraînés par leurs sympathies personnelles et par le sentiment d'un patriotisme étroit, bien que légitime, et que, d'autre part, les diplomates et les hommes politiques considèrent nécessairement toutes les relations internationales en se plaçant au point de vue des avantages exclusifs et des projets politiques d'un seul État.

L'Institut estimant que la codification des lois internationales est sa tâche la plus importante a résolu de soumettre à l'examen de tous les gouvernements européens des projets d'actes organiques internationaux et de tâcher d'amener ainsi ces gouvernements à s'occuper de cette codification.

Espérons que ce but élevé sera bientôt atteint.

PARTIE GÉNÉRALE

CHAPITRE PREMIER

DROIT DE LA COMMUNAUTÉ INTERNATIONALE

I. — NOTION ET DÉFINITION DU DROIT DE LA COMMUNAUTÉ INTERNATIONALE

§ 45. — La plupart des représentants du droit international pensent encore de nos jours que les droits et les obligations des États, dans le domaine des relations extérieures, ont pour unique fondement la souveraineté et l'indépendance de chaque État. Nous n'admettons pas cette manière de voir, car, logiquement, elle fait naître un conflit, juridiquement insoluble, entre les intérêts des divers peuples et les législations.

L'idée de la souveraineté de l'État indique nettement qu'il est une personnalité juridique indépendante, mais elle ne fournit aucun moyen d'expliquer les rapports qui existent entre les puissances. Si l'on se place au point de vue de l'autocratie de l'État, on comprend la haine et l'inimitié qui d'ordinaire séparent les nations vi-

vant isolées et enfermées chez elles ; mais on ne peut pas se représenter un seul des États modernes réduit à cette existence primitive. Les relations continuelles dans lesquelles se trouvent les nations civilisées ont pour conséquence qu'elles ne font pas usage, dans toute sa rigueur, du pouvoir illimité qu'elles possèdent chez elles. Elles le restreignent volontairement afin d'obtenir, avec le concours des autres nations, les biens qui sont en dehors du ressort de la puissance politique territoriale. En d'autres termes, la nécessité d'une vie internationale pacifique et organisée, découle de la nécessité des relations internationales. L'ordre et le droit, dans cette sphère, sont fondés sur la *communauté internationale* et non sur la souveraineté des États.

La communauté internationale est l'union libre des États dans le but de parvenir, par leurs efforts communs, au plein développement de leurs forces et de donner satisfaction à leurs besoins raisonnables. La réunion des règles juridiques auxquelles est soumise la réalisation de l'idée de la communauté internationale, constitue le droit de la communauté internationale. C'est proprement le droit international[1].

La communauté internationale est indispensable au but que doit se proposer l'État. D'après les données raisonnables, il doit encourager de tout son pouvoir le perfectionnement général de ses sujets. Il n'y a pas un État qui puisse trouver

1. Mohl, *Die Pflege der internationalen Gemeinschaft als Aufgabe des Völkerrechts* (*Staatsrecht, Völkerrecht und Politik*, t. I, p. 579 et suiv.). — Kaltenborn, *Kritik*, p. 298. — Zaleski, *Zur Geschichte und Lehre der internationalen Gemeinschaft*, Dorpat, 1866. — Kapoustine, *Le droit international* (en russe), § 5-9.

dans le domaine de sa vie intérieure tous les moyens nécessaires à l'accomplissement de sa mission. En vue de leur propre progrès et de celui des citoyens, les États doivent entrer en relations entre eux, chercher si les ressources qui leur manquent ne se trouvent pas dans les autres pays, et, de leur côté, offrir leur secours aux autres peuples pour atteindre des buts légitimes. Dans l'accomplissement de leurs devoirs essentiels ils dépendent les uns des autres. Le degré de leur dépendance mutuelle est en proportion du degré de leur civilisation et de leur instruction. Plus les besoins d'un peuple sont compliqués et variés, plus les relations internationales lui sont nécessaires. Plus les États se rendent compte de leur devoir, plus ils encouragent les transactions internationales. Ce n'est que dans la communauté internationale que peut s'accomplir le développement de leur rôle historique.

Ils conservent naturellement dans leurs relations avec les autres peuples leurs intérêts distincts, leurs idées juridiques, leurs opinions morales, tout l'ensemble des traits particuliers qui servent d'expression à leur vie intérieure, personnelle et nationale. La communauté internationale ne détruit pas le caractère individuel des nations. Au contraire, c'est sur ce terrain qu'elles apprennent à connaître les particularités, le trait distinctif de leur nationalité. De même que l'individu ne comprend quelles sont ses capacités et ses forces que lorsqu'il se trouve dans la société d'autres individus, de même c'est dans la communauté internationale qu'une nation apprend à se connaître. Ce n'est que par des rapports constants avec les autres peuples qu'elle arrive à comprendre son caractère

individuel, ses qualités, ses défauts, ses besoins légitimes et les moyens de les satisfaire, en un mot qu'elle parvient à marquer nettement sa personnalité [1].

En considérant les États comme relevant du droit international et comme membres d'une « confédération » ou d'une « association internationale », nous n'attribuons pas à cette communauté le caractère d'un État universel (le *Weltstaat* ou *civitas maxima* de Wolf). La communauté internationale est une société libre de peuples unis par la solidarité de leurs tendances et de leurs intérêts. Non seulement elle ne détruit pas l'indépendance des États pris séparément, mais elle constitue la suprême sanction de cette indépendance. Sans la communauté internationale, on ne pourrait se représenter l'existence de pays comme la Belgique, la Suisse, la Hollande ou le Danemark. Peu importants sous le rapport politique, ils ne pourraient mettre leur indépendance nationale à l'abri des attaques des grandes puissances. Si, actuellement, ils sont reconnus comme membres réguliers de la société internationale, et que même la Suisse et la Belgique ont été proclamées neutres, c'est sans aucun doute parce que les peuples civilisés contemporains se considèrent comme membres d'une communauté internationale unique qui leur est également nécessaire à tous pour le libre essor de leur existence.

Par sa nature, cette communauté ne se distingue en rien de toute autre société humaine ; elle est fondée sur

1. Treitschke, *Gesellschaftswissenschaft*, p. 63. — Katcheno vsky, *Cour de droit international* (en russe), t. I, p. 13 et suiv.

le rapport qui existe entre les intérêts de chaque État et ceux des autres États. A ce point de vue tous les membres de l'union internationale sont sur un pied de complète égalité. La perfection de leurs relations réciproques sera atteinte le jour où chaque peuple sera pénétré de la conviction que la communauté internationale existe au profit de l'État, et que réciproquement l'État existe au profit de la communauté internationale.

II. — DÉVELOPPEMENT DE L'IDÉE DE LA COMMUNAUTÉ INTERNATIONALE

§ 46. — Le développement de l'idée de la communauté internationale est, à proprement parler, l'histoire des relations internationales en général et de chaque peuple civilisé en particulier. Celle-ci nous fait voir que les peuples entretenaient déjà des relations entre eux très anciennement, mais que la communauté internationale est de date récente.

Ni dans l'antiquité, ni au moyen âge, il n'existait de société entre les États, parce que les peuples de ces temps-là n'avaient pas le sentiment de la nécessité de s'entr'aider mutuellement et d'échanger les produits de leur travail intellectuel et de leur activité industrielle, et qu'ils ignoraient le droit général qui règle les relations internationales. Ces notions sont nées et se sont répandues grâce à la vie internationale contemporaine. Elles ont trouvé particulièrement un point d'appui dans le développement extrême des intérêts matériels et dans les transactions commerciales qui en ont été la conséquence, transactions

qui ont atteint une immense importance dans les temps modernes.

Si considérables que soient par eux-mêmes les intérêts et les rapports économiques qui unissent les peuples contemporains, ils ne forment cependant qu'un des éléments constitutifs de la communauté internationale. Celle-ci est le résultat de tout l'ensemble de la civilisation des divers États. Elle est la conséquence du sentiment de plus en plus vif, répandu parmi les nations, qu'il existe un lien commun entre les aspirations et les besoins les plus divers de la vie humaine, et qu'il ne peut leur être donné entière satisfaction au moyen des ressources limitées de chaque État pris séparément. Comme base de la communauté internationale on trouve donc, non pas seulement l'activité économique et les relations commerciales, mais l'ensemble de *tous* les intérêts sociaux qui rattachent les pays civilisés les uns aux autres.

On reconnaîtra la preuve de ce qui précède dans le fait, déjà mentionné, que la communauté internationale comprend uniquement les peuples jouissant de la *civilisation européenne*, cette civilisation qui, selon la juste remarque de M. Guizot, est aussi variée dans ses tendances que les aspects mêmes de l'Europe[1]. Toutes ces aspirations distinguent les États européens des peuples orientaux musulmans, et constituent le meilleur lien unissant ces États, et ceux-là seulement, en une confédération internationale.

Il s'en suit que la condition indispensable du progrès de

1. Guizot, *Histoire de la Civilisation*, p. 3.

la communauté internationale est que les États s'approprient les éléments fondamentaux de la civilisation européenne. La mesure de la participation de chaque peuple à la communauté internationale correspond toujours à son degré d'instruction et de civilisation. Si la vie sociale et politique d'une nation est parvenue à un haut point de perfectionnement, si elle ne rencontre pas d'obstacles dans l'arbitraire politique ou dans l'influence envahissante des opinions religieuses et dans l'obscurantisme, cette nation sera toujours pénétrée de la nécessité qui existe pour les peuples, non seulement d'échanger entre eux les produits de la nature et de l'industrie, mais encore de s'entr'aider dans toutes les sphères de la vie et de l'activité humaine. Ce n'est qu'à cette condition qu'ont pu s'établir, entre les particuliers, les classes sociales et les nations entières, ces diverses relations ayant lieu parmi les États où règne la civilisation chrétienne ou européenne. Pour les peuples qui ne sont pas civilisés, l'idée de la communauté internationale n'est pas intelligible.

On peut citer comme exemple, à l'appui de cette proposition, les premières relations de la Russie avec les nations de l'Europe. Ainsi que nous l'avons vu, le gouvernement russe se trouvait déjà en rapport avec les pays étrangers au commencement du XIIIe siècle. Moscou concluait des traités, envoyait et recevait des ambassades, autorisait les Anglais et les Hollandais à faire le commerce en Russie, etc. ; mais ce serait une erreur de partir de là pour considérer le gouvernement de Moscou comme un membre de la communauté internationale, et pour affirmer que le peuple russe et son gouvernement comprenaient dès ce

temps-là la nécessité de rapports internationaux avec les puissances occidentales. Les relations extérieures de la Russie à cette époque étaient des relations de fait. Par l'état d'instruction peu développée où se trouvait alors la Moscovie et par sa situation sociale et politique, elle rendait impossible toute suite de rapports réguliers avec les nations européennes sur le pied de l'égalité et de la réciprocité. Des relations de ce genre ne commencèrent pas avant le règne de Pierre le Grand, et ce n'est que sous le règne de Catherine II qu'elles s'établirent sur un terrain solide.

Que voyons-nous se produire? Plus le gouvernement et le peuple russes désirent vivement devenir membres de la communauté internationale, plus ils s'efforcent de profiter de l'expérience historique et du résultat des travaux des États européens. Le gouvernement russe renonce à la prétention moscovite d'être considéré comme au-dessus des autres États. Le peuple russe ne craint déjà plus, comme au temps passé, que les Russes voyageant au dehors abandonnent leur foi au contact de la religion et des usages étrangers. Au contraire, il apprend à connaître ses défauts, le retard où il se trouve en comparaison des autres peuples et son ignorance; il en est frappé et il aspire à atteindre au degré de civilisation des peuples plus éclairés.

III. — PRINCIPES FONDAMENTAUX DU DROIT DE LA COMMUNAUTÉ INTERNATIONALE

§ 47. — La communauté internationale est la base de tout l'ordre juridique international. Les principes fondamentaux du droit qui règle les relations extérieures des

États découlent du but auquel tend la communauté internationale.

Celle-ci a pour objet la satisfaction des besoins raisonnables et essentiels des peuples, des classes de la société et des particuliers. Son but est l'établissement d'un ordre juridique assurant le développement pacifique et complet des divers pays, en respectant complètement leurs intérêts nationaux.

Un pareil ordre est-il possible? Les intérêts d'un État ne seront-ils pas immanquablement en contradiction avec les exigences légitimes des autres États? La communauté internationale contemporaine prouve que cet ordre peut exister. Il est devenu une réalité, grâce à l'expérience des nations, et il est fondé sur le principe qui reconnaît la nécessité de respecter les intérêts d'autrui si l'on veut faire respecter les siens propres.

Au point de vue du but vers lequel tend l'union internationale des États, les principes fondamentaux de la communauté internationale peuvent être résumés dans les propositions suivantes :

1° La communauté internationale est un ordre juridique établi entre les nations, destiné à sauvegarder la liberté d'action de chaque État en tenant compte des droits et des intérêts des autres États. Il ne faut pas voir en elle un pouvoir supérieur décidant du sort des nations et leur marquant leur route.

2° Chaque État est obligé, avant tout, de penser à son propre avantage et de défendre de toutes ses forces son pouvoir autonome, car il entre dans la communauté afin de donner une satisfaction plus complète

à ses intérêts et afin de parvenir au complet développement intégral de l'indépendance nationale. La communauté internationale irait à l'encontre de son but si elle n'assurait pas les avantages et l'indépendance de ses membres.

3° Par conséquent un État n'est pas obligé de dépenser les ressources matérielles qui lui sont nécessaires au profit de l'union internationale. Cela est évident si l'on se rappelle que les sujets d'un pays doivent sacrifier leurs forces et leurs biens pour leur patrie et non pas pour l'étranger ; mais ce principe ne détruit en rien la communauté internationale, fondée sur l'idée de l'assistance mutuelle, car la satisfaction donnée aux besoins des uns profite également aux autres.

4° La communauté internationale ne s'étend pas uniquement aux États ; elle comprend les classes de la société et les individus.

5° L'action internationale des États, en temps de paix et de guerre, n'est concevable et ne peut avoir d'effet que s'il existe une communauté internationale.

6° L'entente réciproque entre les États est le meilleur moyen pour éclaircir les droits, les devoirs et la mission des membres de la communauté internationale [1].

IV. — BUT DE LA COMMUNAUTÉ INTERNATIONALE

§ 48. — La communauté internationale, ainsi que nous l'avons dit, doit avoir pour but de satisfaire les besoins

1. Seebohm, *De la réforme du droit des gens*, Paris, 1873, p. 35 et suiv. — Mohl, *loc. cit.*, p. 593 et suiv.

essentiels et raisonnables de ses membres. Les divers intérêts dont la satisfaction présuppose l'assistance réciproque des États, peuvent être divisés en trois groupes principaux, savoir : 1° les intérêts qui se rapportent à la puissance politique de chaque nation ; 2° ceux qui touchent aux classes de la société ; 3° les intérêts économiques et intellectuels des particuliers.

Examinons séparément chacune de ces trois catégories.

A. — Domaine des relations politiques.

La communauté internationale exerce son action sur toutes les manifestations du pouvoir suprême dans chaque État.

a. — Dans la sphère législative.

L'influence de la communauté internationale sur la législation intérieure est immense bien qu'on ne s'en rende pas toujours compte. Le droit intérieur (le droit écrit et le droit résultant des coutumes) est considéré habituellement comme marquant le mieux le caractère distinctif d'une nation. Le droit positif de chaque peuple n'est-il pas exclusivement le résultat de son sentiment inné du droit? Comment peut-on parler de l'influence réciproque de deux peuples divers en matière de législation, c'est-à-dire dans ce qu'il y a de plus personnel et de plus indépendant ?

Néanmoins, les faits positifs démontrent que les États

contemporains ne peuvent résoudre d'une manière satisfaisante les problèmes de leur législation intérieure qu'en reconnaissant qu'ils sont membres de l'union internationale. Ils sont obligés de tenir compte des diverses transactions internationales auxquelles eux et leurs sujets ont pris part; ils sont tenus de régler d'une manière légale les intérêts qui touchent aux relations réciproques des peuples. Voilà pourquoi l'influence de la communauté internationale se fait surtout sentir dans la législation des États qui s'occupent avec le plus de soins des besoins légitimes de leurs sujets et qui envisagent les relations internationales comme un instrument de civilisation.

On trouve un remarquable exemple de cette influence dans la législation récente du royaume d'Italie. Le code civil promulgué en Italie en 1865, témoigne d'un notable effort pour introduire dans les diverses dispositions de la loi les principes du droit international privé qui découlent de la communauté internationale et qui s'appuyaient jadis sur la théorie des juristes et sur la pratique judiciaire. Ces principes ont été adoptés par les législateurs italiens au profit des relations internationales de l'Italie. Ils les ont considérés comme concordant avec les intérêts et les opinions du peuple italien.

La législation *anglaise* actuelle démontre à quel point les relations internationales peuvent modifier des règles de droit ayant un passé historique et un caractère indépendant. Pendant plusieurs siècles l'opinion régnait en Angleterre qu'un sujet anglais ne pouvait jamais perdre cette qualité *(Once a subject, always a subject)*. Il en résultait

que des milliers d'Anglais, émigrés et naturalisés en pays étranger, continuaient à être considérés en Angleterre comme des nationaux. Or, en cas de guerre, ils risquaient d'être déclarés traîtres. D'un autre côté, les étrangers, quelque long qu'eût été leur séjour en Angleterre, demeuraient toujours des sujets étrangers aux yeux de la loi anglaise. Cette manière de voir, en opposition avec la communauté internationale, se modifia totalement en 1870 par suite de l'acte du parlement relatif à la naturalisation. En vertu de cet acte, tout Anglais peut renoncer à sa nationalité, et les étrangers, après cinq ans de séjour sur le territoire anglais, peuvent acquérir tous les droits civils et politiques en Angleterre[1]. De plus, la loi de 1870, relative aux conditions, jusqu'alors très gênantes, des traités d'extradition, sert également à démontrer l'influence bienfaisante des relations internationales sur les vieilles opinions juridiques du gouvernement et du peuple anglais[2].

La transformation de toute la législation *suisse* depuis 1848 jusqu'à ce jour ne peut pas être comprise si on la considère exclusivement au point de vue de l'organisation intérieure de la Suisse. Ainsi la révision de la constitution qui a eu lieu en 1876 et qui a augmenté le pouvoir fédéral au détriment de l'autonomie cantonale, a pu se faire en grande partie, grâce à des considérations tirées des relations internationales. Celles-ci exigeaient que la Suisse, comme membre de la communauté internationale, fût en situation de remplir ses devoirs envers les autres États, et

1. Cutler, *The law of naturalization as amended by the Naturalisation Acts*, 1870, Londres, 1871.

2. Voir Renault, *Étude sur l'extradition en Angleterre*, Paris, 1879.

il était nécessaire, à cet effet, que le Conseil fédéral concentrât dans ses mains la direction des relations internationales de la Confédération, en limitant, sous ce rapport, les droits respectifs des cantons [1].

Les autres États fournissent également des exemples d'actes législatifs provoqués par les exigences de la vie internationale. Nous citerons la loi *russe* du 10 février 1864, concernant la naturalisation. Elle a été dictée par la nécessité de procurer une situation régulière aux étrangers qui se trouvent en Russie et qui s'y adonnent au commerce et à l'industrie [2]. Les dispositions de notre code relatives à l'exécution du jugement d'un tribunal étranger (p. 1273 et suiv.) sont entièrement copiées sur les dispositions analogues existant chez les autres peuples civilisés.

En général, les codes les plus récents sont le résultat de l'étude comparée des législations des États civilisés. Celles-ci se ressemblent en plus d'un point et doivent être l'objet d'un examen approfondi de la part du législateur.

L'influence de la communauté internationale sur la législation ne se borne pas aux cas que nous avons cités. Les intérêts généraux, particulièrement les intérêts commerciaux qui font naître des relations constantes entre les sujets des divers États, ont été l'occasion d'essais tendant à créer une législation internationale générale, applicable

1. Voir l'*Annuaire de la législation étrangère*, t. VI, p. 537 et suiv. ; t. VII, p. 568 et suiv.

2. *Recueil des lois*, t. IX, p. 1538 et suiv. — Voir Gradovsky, *Éléments du droit politique russe* (en russe), t. I, p. 206 et suiv.

aux questions qui se présentent le plus souvent dans les transactions, notamment dans les affaires commerciales. L'urgence d'une pareille législation était surtout grande dans l'ancienne confédération germanique, composée d'une quantité d'États indépendants dont chacun avait ses lois spéciales. Dans le but de faciliter les rapports réciproques entre les sujets de ces divers États, on publia en 1848 une loi commune relative à la lettre de change, et plus tard, en 1861, un code de commerce général pour toute l'Allemagne. Dans ces derniers temps, on a examiné la possibilité de promulguer des lois communes à toute l'Europe en ce qui concerne les transactions financières et commerciales entre les sujets des divers États. C'est à cet ordre d'idées que se rattache la proposition adressée à tous les gouvernements européens par le gouvernement allemand, et qui avait trait à l'établissement d'un règlement général pour les lettres de change. Le gouvernement hollandais a proposé en 1874 une loi générale relative à l'exécution des jugements des tribunaux civils et des tribunaux de commerce étrangers. Les deux propositions ont été accueillies très favorablement par la majorité des puissances et il est probable qu'elles recevront une solution pratique dans un avenir prochain.

b. — Dans la sphère administrative.

L'administration intérieure d'un État est indubitablement la partie de l'action gouvernementale qui devrait être tout à fait à l'abri de l'immixtion des États étrangers. Cependant, les gouvernements qui ont pour devoir de se

guider exclusivement d'après les intérêts de leurs sujets, ne disposent pas de moyens suffisants pour leur donner entière satisfaction. Ils sont donc obligés d'avoir recours aux autres États, aux membres de la communauté internationale. L'union des gouvernements a pour but de satisfaire aussi bien l'intérêt général que les besoins particuliers de chaque État.

Chaque pays doit posséder les institutions gouvernementales nécessaires à sa direction ; mais, par suite d'une entente entre les États, il existe, en outre, des *institutions administratives internationales* dont l'action et la juridiction sont distinctes de celles du pouvoir local. Ces institutions, entièrement indépendantes, sont nées de la conviction, qu'ont eue les États intéressés, que leur pouvoir administratif ne suffisait pas pour trancher les divers problèmes ayant une signification internationale et touchant de près aux intérêts raisonnables de leurs sujets. Aussi bien ont-ils été amenés à renoncer à l'application de leurs droits administratifs qui étaient considérés jadis comme les droits souverains de tout État indépendant, et ont-ils été obligés, sous la pression des autres gouvernements, de reconnaître l'existence de certaines institutions internationales.

Il faut ranger parmi les organes administratifs internationaux la commission de la navigation sur le Rhin, établie en 1831 et réorganisée en 1868. Elle n'avait pas d'ailleurs un caractère uniquement administratif ; elle exerçait aussi les droits d'un tribunal [1]. En 1856, on institua la commission européenne du Danube, et la commission danu-

1. De Martens et Cussy, *Recueil manuel des traités*, t. IV, p. 271.

bienne des États riverains. La première a son pavillon particulier qui couvre de son inviolabilité le personnel, les biens et les édifices de la commission ; elle exerce divers droits de police ; elle peut visiter tous les navires qui naviguent sur le Danube, demander des comptes, percevoir des droits déterminés, etc. [1]. Les bureaux du télégraphe et de la poste (secrétariats internationaux), à Berne, ont été fondés pour maintenir l'unité du service dans tous les États qui ont accédé à l'union postale et télégraphique. C'est aussi parmi les institutions administratives internationales que l'on peut compter, dans une certaine mesure, le comité genevois pour secourir les blessés en temps de guerre, la commission du mètre à Paris, l'inspection sanitaire à Constantinople et autres institutions dont l'action est réglée par les conventions particulières qui ont présidé à leur création [2].

Les États ne peuvent pas se passer les uns des autres dans l'accomplissement des divers devoirs administratifs qui incombent à leurs gouvernements. Il n'est pas possible d'énumérer tous ces devoirs. Dans chaque branche de l'administration il surgit, au point de vue intellectuel, matériel ou économique, des questions dont la solution exige le concours des membres de la communauté internationale.

Un gouvernement manquerait à tout ce qu'il doit au perfectionnement moral de ses sujets s'il fermait son territoire aux instruments de la civilisation, aux idées scienti-

1. Voir mon *Recueil de traités* t. IV, 2me partie, n° 160, p. 751.

2. Mon *Recueil de traités*, t. IV, 2me partie, n° 174, p. 1050. — Moynier, *Étude sur la convention de Genève*, Paris, 1870. — Block, *Dictionnaire politique*. Voir *Régime sanitaire*, t. II, p. 808.

fiques, aux œuvres d'art des peuples étrangers, s'il interdisait la fréquentation des maisons d'éducation des autres États, ou la participation aux congrès scientifiques internationaux. La réglementation des émigrations, la lutte contre les épidémies et les épizooties, les mesures contre la famine et autres calamités, prennent, par la force des choses, un caractère international. Plus l'existence industrielle d'un peuple fait des progrès, plus il est nécessaire de lui donner pour garantie des traités internationaux et des institutions internationales [1].

Enfin les nations civilisées ont besoin de relations internationales ne fût-ce que dans l'intérêt de leur indépendance politique. Le gouvernement qui ne se tiendrait pas au courant des perfectionnements de l'art militaire accomplis dans les autres États, et qui n'en profiterait pas, priverait son pays de moyens de défense indispensables. La routine est non seulement pernicieuse à tous égards, mais elle peut conduire un peuple à la perte de son indépendance nationale.

c. — Dans le domaine judiciaire

L'aide réciproque entre les États, en matière civile et criminelle, devient chaque jour plus nécessaire. Elle paraît incompatible à première vue avec la souveraineté de l'État aussi bien qu'avec la toute-puissance administrative. Elle ne s'explique et se légitime que comme expression de l'idée de la communauté internationale. En effet

1. Voir le développement de ces idées dans la partie spéciale, chap. II et suiv.

si l'institution et l'exercice de la justice constituent les premiers attributs de l'État, d'autre part les relations internationales, en prenant de plus en plus d'importance, obligent les puissances à se faire des concessions toujours plus grandes en ce qui concerne les affaires judiciaires. Il n'y a pas un seul État contemporain qui soit capable de maintenir le respect du droit et de l'ordre à l'intérieur de son territoire uniquement au moyen de ses propres forces et sans le secours de la communauté internationale. Aucun tribunal local ne peut se diriger d'après les seules lois territoriales et se borner à juger les procès entre indigènes. La contradiction assez fréquente entre les lois des divers pays, aussi bien pour les affaires criminelles que pour les affaires civiles, ne peut recevoir une solution que par les principes du droit international.

En matière civile les États contemporains se considèrent comme obligés de reconnaître un caractère légal aux rapports juridiques qui se sont établis sous l'action de la législation étrangère. En cas de discussions ayant trait à ces rapports, le pouvoir judiciaire se guide non seulement d'après les principes du droit national mais encore d'après ceux du droit des autres pays. Les liens réciproques résultant de la communauté sont particulièrement visibles dans les accords conclus entre les États au sujet de l'exécution des jugements des tribunaux étrangers.

Le maintien de l'ordre juridique au moyen du pouvoir pénal exige dans beaucoup de cas le concours des divers États. Pour rechercher un criminel ou pour démontrer sa culpabilité, il est souvent nécessaire de demander aux tribunaux étrangers de recueillir les témoignages, ou

de constater les faits. En outre un criminel, après avoir commis un crime dans un État, peut se cacher sur le territoire d'un autre État. C'est alors qu'ont lieu des pourparlers au sujet de son extradition. Les règles à observer en pareille circonstance forment l'objet de traités conclus entre les gouvernements.

B. — Domaine des intérêts sociaux.

§ 49. — Si le droit international était effectivement fondé sur l'indépendance absolue des divers États, on ne pourrait pas soulever la question de leurs devoirs réciproques au sujet des sociétés qui existent chez eux. Ces sociétés n'auraient pas de signification internationale. Leur action ne concernerait que l'État dans lequel elles existent ; mais nous avons eu plus d'une fois occasion de montrer le rôle actif que jouent les intérêts sociaux dans le développement des relations internationales. Il va de soi qu'en leur qualité de puissants facteurs de la communauté internationale les divers groupes sociaux ont droit au respect et à l'appui des nations civilisées. Le droit de la communauté internationale détermine quels d'entre eux peuvent participer aux relations internationales comme personnes juridiques, et quel est le secours auquel ils ont droit de la part des gouvernements étrangers.

Les États civilisés, comme membres de la communauté internationale doivent, en principe, reconnaître un caractère légal à toutes les sociétés auxquelles ce caractère est reconnu dans leur patrie.

D'après cette règle, aucune société formée contre la vo-

lonté du gouvernement de son pays, et non reconnue par la loi, et en général ne jouissant pas des droits des personnes juridiques dans sa propre patrie, ne doit recevoir un caractère légal dans les autres pays. Les membres de pareilles sociétés doivent toujours être considérés comme des particuliers par un gouvernement étranger ; au cas contraire il violerait ouvertement les droits souverains d'un autre gouvernement.

Les groupes sociaux et les classes, qui existent légalement dans un État, ont droit, pour leurs intérêts, au concours des autres États.

On ne peut pas énumérer toutes les sociétés qui jouissent, dans ce sens, de la protection internationale. Les plus remarquables parmi ces associations sont indubitablement les *églises*. La coopération qu'elles ont trouvée au dehors a pris souvent des proportions considérables, comme par exemple l'expédition françaises de 1848 en faveur du pape. *Les sociétés scientifiques et littéraires* possèdent en fait, ou par suite d'accords internationaux, le droit de prendre des mesures pour protéger les intérêts de leurs membres au delà des frontières. D'autres sociétés, telles que *les compagnies commerciales, les corporations, les communautés,* peuvent aussi jouir de la protection des divers États et peuvent, comme personnes juridiques, posséder des biens à l'étranger, y défendre leurs droits en justice, etc.

C. — Domaine des rapports entre les particuliers.

§ 50. — La communauté internationale permet à cha-

que homme de rechercher la satisfaction de ses besoins essentiels et légitimes dans *toute l'étendue* du domaine des transactions internationales. Par conséquent les États, comme membres de l'association internationale, sont obligés de ne refuser la protection de la loi et des pouvoirs locaux à aucun citoyen, de quelque pays qu'il puisse être le sujet. Nous avons vu plus haut combien ce principe du respect de la personne humaine sert à mesurer le progrès de la civilisation et des rapports juridiques parmi les États.

Actuellement les gouvernements civilisés assurent la protection de la loi et des tribunaux à tous les étrangers dans les limites de leur territoire. Pour mieux sauvegarder la liberté des relations et des droits de leurs sujets, ils concluent des conventions consulaires, des traités de commerce, de colonisation, de navigation, etc.

Les États non civilisés, comme la Chine, le Japon, Siam et le Maroc, sont rappelés, au besoin par la force des armes, au respect dû aux intérêts légitimes des particuliers. Quand les droits de l'homme sont foulés aux pieds, les gouvernements civilisés s'entendent pour prendre en commun des mesures destinées à les faire respecter de nouveau. L'expulsion arbitraire d'un étranger est devenue impossible.

Les États contemporains donnent des secours, tantôt spontanément, tantôt en vertu de traités, aux étrangers que les circonstances obligent à s'adresser à eux. La Russie et l'Angleterre ont conclu, le 9 août 1880, un traité pour la sauvegarde et la délivrance des successions laissées par des navigateurs ayant fait naufrage. D'après une con-

vention conclue entre l'Autriche et la Suisse, la Suisse et la France et d'autres pays, les sujets des puissances contractantes, tombés dans la misère, reçoivent un secours du trésor public[1]. Même, en dehors des traités, les nations modernes se considèrent comme tenues de se venir en aide matériellement, et, en cas de guerre, d'inondations, d'incendies, de famine et d'autres fléaux, elles s'empressent de secourir les victimes de ces calamités et n'épargnent pas leurs soins pour cette œuvre humanitaire.

V. — ORGANISATION DE LA COMMUNAUTÉ INTERNATIONALE

§ 51. — La nécessité d'organiser la communauté internationale découle de l'alliance même des nations. Si les puissances reconnaissent qu'elles sont unies par certains intérêts en leur qualité de membres de la communauté internationale, si elles manifestent leur volonté dans des congrès et des conférences, si elles prennent des décisions et les *exécutent*, on doit en conclure qu'elles sentent le besoin de transformer la communauté, qui existe de fait entre elles, en une situation juridique formellement établie.

La communauté internationale n'aurait pas de sens si les rapports réciproques des puissances se bornaient à l'état sauvage dont parle Rousseau. D'autre part elle n'a pas besoin d'un pouvoir international organisé en permanence. Elle reste et doit rester une association *libre*

1. *Journal du droit international privé*, t. VII, p. 27, 620. — Neumann, *Recueil, nouv. suite*, t. IV, p. 4 et suiv.; t. VIII, p. 254 et suiv.

d'États indépendants, basée sur l'entier respect de la situation de chaque peuple, et déterminée par les principes du droit international. Elle a pour fondement l'indépendance de ses membres, et pour organes, les congrès et les conférences ; mais le pouvoir législatif, exécutif et judiciaire n'est pas représenté chez elle comme dans un État.

Aussi les essais pour organiser la communauté internationale comme *un État*, sous la forme d'une monarchie ou d'une république universelle devaient-ils demeurer sans résultat. Il est improbable que la communauté internationale s'établisse jamais sous l'une de ces formes selon les plans conçus à différentes époques.

Au fond des projets de ce genre on trouve des hypothèses dont la réalisation est aussi peu possible que peu souhaitable. Ils présupposent tous ou un changement complet de la carte de l'Europe, ou la soumission des pays indépendants à une puissance commune supérieure. Ils peuvent être divisés en *deux* catégories : les uns s'appuient exclusivement sur des conceptions *idéales* ne tenant aucun compte de l'ordre légal existant ; les autres, au contraire, procèdent des faits *réels* et prennent dans une certaine mesure en considération les conditions fondamentales de la communauté internationale. Nous indiquerons les projets les plus remarquables de l'une et l'autre espèce.

A. — Parmi *les premiers* il faut compter les nombreux plans destinés à assurer la paix perpétuelle.

C'est ainsi que le roi *Henri IV*, selon le récit de son

ministre *Sully*, prétendait prévenir les guerres internationales en fondant la grande *république chrétienne* des nations européennes. Elle devait être composée de quinze États dont les frontières auraient été sensiblement modifiées. La France et l'Angleterre auraient augmenté leurs territoires aux dépens de la Hollande. L'Espagne renfermée dans les limites de sa péninsule recevait le Portugal. On enlevait à l'Autriche la Bohême et la Hongrie qui devenaient des royaumes indépendants. Au nord de l'Italie on réunissait divers pays en une confédération libre. L'empire moscovite ainsi que la Turquie n'en faisaient pas partie. Toutes les affaires de la république devaient être dirigées par un *conseil général* composé de soixante plénipotentiaires représentant les États confédérés. Ce conseil devait non seulement s'occuper de trancher, dans un sens pacifique, les différends qui pouvaient surgir parmi les peuples chrétiens, mais encore empêcher l'établissement d'un gouvernement tyrannique à l'intérieur des États et assurer la tolérance envers les catholiques et les protestants. La république devait ne pas cesser de faire la guerre aux Musulmans jusqu'à ce qu'ils fussent complètement chassés d'Europe. En dehors du conseil général il devait y avoir encore six conseils spéciaux composés des représentants d'un certain nombre d'États voisins. Ces conseils devaient examiner les affaires particulières de ces puissances [1].

En 1713, l'abbé de Saint-Pierre présenta au congrès d'Utrecht son projet de paix perpétuelle. Pareil au plan de Henri IV, il prenait pour point de départ la possibilité et

1. Laurent, *Histoire du droit des gens*, t. X, p. 248 et suiv., p. 287 et suiv. — Voir Ranke, *Französische Geschichte*, t. II, p. 143 et suiv.

l'utilité d'une ligue ou fédération semblable à l'ancien empire germanique, et formée des États européens sans en excepter la Russie. Une diète générale devait faire l'office d'organe législatif et judiciaire de la confédération et posséder un pouvoir souverain à l'égard de tous ses membres. Ceux-ci ne devaient jamais opposer leurs intérêts à l'intérêt général ni se séparer de leurs alliés. Leurs droits réciproques étaient déterminés par une *constitution commune* qui ne pouvait être modifiée qu'à la suite d'un vote unanime des membres de la diète. C'est en s'appuyant sur la constitution que l'on devait régler les discussions particulières entre les puissances; mais pour des questions d'attributions de territoires provenant de successions, la diète devait se conformer au principe de l'équilibre des États. La ligue générale devait servir de garantie contre les agressions des conquérants et contre les révolutions intérieures qui devaient être écrasées par l'intervention des puissances alliées.

« L'exemple de l'Allemagne, dit l'abbé de Saint-Pierre, démontre on ne peut mieux que le plan exposé n'est pas une utopie. Son utilité est incontestable ; il garantit à chaque État sa puissance et ses droits et en même temps il écarte tout prétexte de guerre entre les États. » Mais il est évident que l'organisation proposée par l'abbé de Saint-Pierre transforme le lien international en un lien politique ; elle dépouille les peuples d'un bien suprême : de leur indépendance, du droit de règler eux-mêmes leur destinée à l'intérieur et au dehors [1].

1. Voici le titre du projet de l'abbé de Saint-Pierre : *Projet de traité conclu pour rendre la paix perpétuelle entre les souverains chrétiens,*

Les idées de l'abbé de Saint-Pierre ont été développées par *Jean-Jacques Rousseau* et par beaucoup d'autres écrivains et penseurs des XVIIIe et XIXe siècles [1]. Entre autres *Bentham* indiquait, comme moyen d'éviter les guerres continuelles, la réunion permanente d'un *congrès* de députés des puissances européennes. Ce congrès devait faire fonction de tribunal et trancher toutes les disputes internationales. Il devait exclure de la confédération européenne tout État qui ne se soumettrait pas à ses décisions. Pour assurer l'exécution des volontés du congrès, chaque État devait fournir à l'armée confédérée un contingent déterminé. En vue de prévenir les guerres, Bentham trouvait nécessaire : 1° de réduire le chiffre des armées permanentes ; 2° d'affranchir les colonies de la domination de leurs métropoles [2].

A la fin du dernier siècle et au commencement du siècle actuel l'idée d'une fédération des États européens a été soutenue par *Kant* et par *Fallati* [3]. Des moyens originaux pour garantir la « paix perpétuelle » ont été proposés par nos compatriotes *Malinovsky* et le prince *Platon Zouboff*. Le premier démontre que tout le mal vient des ambassadeurs et qu'il faut les supprimer [4]. Le second a écrit à la fin du siècle dernier un projet fantastique ayant

pour maintenir toujours le commerce entre les nations et pour affermir davantage les maisons régnantes sur les trônes, Utrecht, 1713, 3 vol. — Voir Molinari, *L'abbé de Saint-Pierre, sa vie et ses œuvres*, Bruxelles, 1857.

1. Voir Wheaton, *Histoire des progrès*, t. I, p. 329 et suiv.

2. *Bentham's works*, éd. Bowring, t. II, p. 546 et suiv.

3. Kant's, *Sämmtliche Werke*, Rozenkrantz et Schubert, XII, 229-291. — Fallati, *Die Genesis der Völkergesellschaft*, dans *Zeitschrift für die ges. Staatsw.* 1844.

4. *Dissertation sur la paix et la guerre* (en russe), 1803.

pour objet le partage de l'Europe[1]. Celle-ci devait être divisée entre quinze États. L'Autriche disparaissait complètement, tandis que la Russie s'augmentait de l'Allemagne, de l'Autriche, du Danemark et de la Suède. Entre autres l'empire russe devait avoir pour capitales de première classe : Saint-Pétersbourg, Berlin, Vienne, Constantinople, Astrakhan et Moscou. Les villes de deuxième classe étaient Hambourg, Copenhague, Stockholm, etc. On ne peut rien imaginer de plus extraordinaire.

B. — Parmi les projets de la *seconde* série basés sur la réalité, et plus conformes à ses exigences, on peut citer :

a. — Les tentatives faites pour fonder une monarchie universelle. — C'est vers ce but que tendaient ouvertement les représentants les plus éminents de l'Église romaine au moyen âge (les papes Grégoire VII, Innocent III et autres), et quelques souverains tels que Charles V, Louis XIV, Napoléon Ier[2].

b. — Les projets d'organisation de la société internationale d'après le principe représentatif. — Ces projets, à la différence des précédents, n'exigent ni bouleversement arbitraire des États (on n'a donc pas à entrer en lutte au sujet des frontières établies), ni l'annexion des peuples indépendants. Autant que possible ils tiennent compte des faits et des conditions de l'existence qui ne permettent pas

1. Lébédeff, *Les comtes Nikita et Pierre Panine* (en russe), 1863, p. 301 et suiv.

2. Laurent, *Histoire*, t. X, p. 16.

d'imposer à tous les pays la même organisation. Ils admettent une certaine liberté dans l'union des États. Ceux-ci ne devront se soumettre qu'au *tribunal européen international*. Tels sont les projets de Sartorius, Parieu, Lorimer, Bluntschli et d'un monarque actuellement régnant.

Le savant suisse *Sartorius* a démontré que la paix et le progrès ne peuvent être obtenus chez les nations civilisées qu'au moyen de l'institution d'une république représentative universelle[1].

Parieu admet la possibilité d'établir une commission internationale composée de représentants des gouvernements et des assemblées des divers États[2].

Le professeur *Lorimer*, de l'université d'Édimbourg, est l'auteur de deux projets. D'après le premier (de 1871), des plénipotentiaires (deux par chaque État), se réunissent annuellement en Belgique ou en Suisse et forment un congrès qui examine et tranche les questions internationales. Les voix des envoyés sont non pas égales, mais proportionnées à l'importance des pays représentés. Le nombre de voix appartenant à chaque État est déterminé d'après sa population, l'importance de ses revenus nets et le chiffre de ses importations et exportations. Le congrès décide si telle ou telle question a un caractère international ou purement territorial. Il peut faire exécuter ses décisions par la force des armes. Il désigne les membres du tribunal international auquel il renvoie les affaires qui devront être traitées dans les formes judi-

1. Sartorius, *Organon des vollkommenen Friedens*, Zürich, 1837. — Voir le comte Kamarovski, *Du tribunal international* (en russe), p. 309.

2. Voir Bluntschli, *Das moderne Völkerrecht*, § 108.

ciaires. C'est au congrès qu'on peut en appeler des sentences du tribunal. — D'après le second projet (de l'année 1877) le congrès se compose d'une chambre des députés et d'un sénat et il tient séance à Constantinople. C'est là aussi que se trouve le tribunal international. Ce congrès dispose d'une armée internationale formée au moyen des contingents des divers États [1].

C'est également sur la représentation des États que *Bluntschli* base son projet. Selon lui, les États pourraient être soumis à un *conseil* où siégeraient les souverains ou leurs représentants, et à un *sénat* composé des députés des assemblées nationales. Les affaires judiciaires seraient jugées par un tribunal international [2].

Enfin tout dernièrement le souverain d'un grand empire a proposé l'organisation suivante. Pour *l'empire européen* ou *la synarchie*, on instituerait en Europe trois conseils : celui des églises, celui des États, et celui des communes. Le premier représenterait la vie religieuse et morale, la sagesse et la science ; le second, la vie politique et juridique, la justice et la vérité ; le troisième, la vie économique des nations, la civilisation et le travail. Les membres de ces conseils devraient être élus [3].

On peut objecter à tous ces projets qu'eux aussi donnent à la communauté internationale une organisation politique

1. *Revue de droit international*, t. III, 1871, p. 1 et suiv., t. IX, 1877, p. 161 et suiv.

2. *Die Organisation des europäischen Staatenvereins*, dans *Gegenwart*, 1878, nos 6, 8 et 9.

3. Voir l'ouvrage : *Mission actuelle des souverains par l'un d'eux*, Paris, 1882, p. 381 et suiv. — On nomme l'empereur du Brésil comme auteur de cet ouvrage très-curieux.

et que par conséquent il est douteux qu'on puisse jamais les mettre en pratique.

c. — *L'établissement des relations internationales sur la base de l'équilibre politique.* Sans indiquer des plans d'organisation déterminés, quelques auteurs considèrent les relations internationales comme *un système politique* appuyé sur le maintien de l'*équilibre* entre les États (Heffter, Mountague Bernard). Les États font partie de ce système et sont obligés de s'opposer tous ensemble matériellement et moralement aux usurpations des plus forts et à toute modification dangereuse des relations politiques existantes. La fragilité de ce principe a été démontrée plus haut (p. 124)[1].

d. — *La pentarchie* (union de cinq puissances).— Depuis l'époque du congrès de Vienne, cinq grandes puissances (la Russie, l'Autriche, la Prusse, l'Angleterre et la France) se trouvaient à la tête du concert européen. Elles se croyaient le droit, non seulement de trancher les questions internationales, mais encore de s'immiscer dans les affaires intérieures des autres États. Au fond de leur hégémonie il y avait cette idée morale que les nations chrétiennes doivent vivre en paix et maintenir l'ordre légal à l'intérieur des États ; mais il suffit de rappeler l'histoire des congrès de Troppau, de Laybach et de Vérone pour se convaincre que la pentarchie attentait aux droits et aux intérêts légitimes des peuples. Elle a prouvé seulement que

1. Heffter, *Völkerrecht*, § 5. — Mountague Bernard, *Four lectures*, p. 63, 97, etc.

toutes les puissances n'ont pas en fait la même importance et la même situation dans la société internationale. En faisant bon marché de l'indépendance des autres nations, elle a violé la notion de l'égalité entre les États comme membres de la communauté et, par conséquent, on ne peut pas voir en elle une forme juste et souhaitable d'organisation internationale.

Considérant que les institutions politiques des nations contemporaines ne sont ni uniformes, ni parfaites, et que leur adoption pour la confédération internationale ne serait en aucun cas compatible avec l'indépendance intérieure de chaque État, la plupart des écrivains renoncent à fonder la communauté internationale sur des bases politiques. Sous l'empire de ces considérations beaucoup d'auteurs limitent son organisation à l'établissement d'un *tribunal international* (Fiore, le comte Kamarovsky, etc.[1]). Il faut avouer que ces projets ont encore moins de chance de succès que ceux de la paix perpétuelle ; car s'il doit exister un tribunal international, il n'y a aucune raison d'écarter l'idée d'un congrès comme institution législative permanente. De plus, un tribunal international exercera peu d'influence sur les relations entre les peuples s'il ne dispose pas d'une force matérielle assurant le caractère obligatoire de ses décisions. Il est douteux que la création d'une armée internationale chargée d'appuyer l'exécution des arrêts du tribunal soit possible.

1. Pasquale Fiore, *Sul problema internazionale della società giuridica degli stati*, 1873. — Le comte Kamarovsky, *Du tribunal international* (en russe), p. 461 et suiv.

VI. — ORGANES DE LA COMMUNAUTÉ INTERNATIONALE : CONGRÈS ET CONFÉRENCES

A. — Définition des congrès et des conférences.

§ 52. — Association libre de peuples indépendants, la communauté internationale possède certaines institutions générales auxquelles ses membres ont recours pour la solution de leurs différends et des autres affaires internationales et qui sont comme les assises de son organisation. Tels sont *les congrès* et *les conférences*. Leur autorité et leur pouvoir, du consentement volontaire des États, s'étendent sur toute la confédération internationale.

Les congrès et les conférences sont les organes de la communauté internationale, mais ne sont nullement ceux de chaque État représenté, pris isolément.

La justesse de cette proposition est démontrée par un grand nombre d'exemples historiques et de faits positifs. Les congrès de Westphalie (1648), de Vienne (1815), de Paris (1856), de Berlin (1878) n'ont pu se réunir et aboutir à des résultats déterminés que parce que les puissances qui y ont pris part ont reconnu qu'elles étaient *solidaires* comme membres de la communauté internationale. L'état de choses qu'elles ont établi a été le résultat de leurs concessions réciproques au profit des intérêts internationaux.

La tolérance religieuse, la liberté de la navigation, l'abolition de la traite, l'adoucissement des maux causés par la guerre, et autres principes du droit international contemporain, proclamés par les divers congrès et conférences ont été le résultat de l'existence historique des na-

tions civilisées et sont l'expression de leur sentiment général du droit. En un mot ni la réunion des congrès, ni l'ordre de leurs délibérations, ni leurs décisions ne peuvent se comprendre si on perd de vue la communauté internationale dont ils représentent les intérêts.

Les congrès et les conférences sont des réunions internationales des représentants des États indépendants, chargées d'examiner les affaires et les intérêts qui les touchent en commun.

B. — Différence entre les congrès et les conférences.

La plupart des écrivains n'établissent pas de différence entre les congrès et les conférences [1]. Cependant elle existe. En s'appuyant sur les précédents historiques on trouve qu'elle résulte : 1° de la personnalité des représentants envoyés par les États dans ces assemblées; 2° des sujets qu'ils ont à traiter, et 3° des résultats qu'il s'agit d'atteindre.

En ce qui concerne *la représentation,* les congrès sont composés, ou bien des souverains eux-mêmes, comme cela est arrivé plus d'une fois (les congrès de Vienne, d'Aix-la-Chapelle, de Troppau, de Laybach, etc.) ou de leurs premiers ministres, et en général de représentants ayant plein-pouvoir pour conclure les traités et les accords formant l'objet du congrès. Au contraire, les conférences

1. Bluntschli, *Völkerrecht,* § 108 et suiv. — Heffter, *Völkerrecht,* p. 464, § 210. — Calvo, *Droit international,* t. I, p. 452. — Pradier-Fodéré, *Droit diplomatique,* t. II, p. 421. — Zaleski, *Die völkerrechtliche Bedeutung der Congresse,* Dorpat, 1874, p. 4. — Kapoustine, *Droit international* (en russe), § 8.

se composent de délégués désignés *ad hoc* par les gouvernements avec voix délibérative ou consultative, rarement de ministres et jamais de souverains. *Les sujets soumis à l'examen* des congrès consistent en des questions relatives aux intérêts de premier ordre concernant les États et toute l'union internationale. Les conférences examinent les obligations existantes et en déterminent le sens, ou bien préparent la solution de quelque difficile et importante affaire, comme par exemple la conférence de Bruxelles, en 1874, qui fut convoquée pour examiner les lois de la guerre. Enfin le but des congrès est différent de celui des conférences. Les congrès cherchent à trancher les désaccords par une décision qui puisse prévenir, la guerre et les malentendus entre les États, et sauvegarder l'ordre légal parmi les nations. Les conférences ne proclament pas de nouveaux principes, mais elles appliquent ceux qui existent; elles ne tranchent pas des questions litigieuses relatives au droit ou aux rapports internationaux mais elles préparent leur solution.

On doit ajouter qu'actuellement les règles qui distinguent les congrès des conférences sont loin d'être observées par les gouvernements. Dans la pratique quelques réunions internationales qui avaient tout à fait le caractère de congrès ont été qualifiées de conférences.

C. — Ordre observé pour les congrès et les conférences.

Voici les principales règles adoptées en ce qui concerne ces réunions.

I. — *Des convocations.* — Les convocations des con-

grès et des conférences, ainsi que le démontrent l'histoire et la pratique, peuvent avoir diverses origines.

Premièrement. — La proposition de convoquer une assemblée internationale peut émaner d'une puissance médiatrice.

Cette marche a été suivie souvent dans la pratique. En 1779 Catherine II invita l'Autriche et la Prusse, qui ne s'entendaient pas au sujet de la succession bavaroise, à nommer des plénipotentiaires en vue de régler leur différend au congrès de *Teschen*. Le congrès convoqué à *Prague*, en 1813, et qui demeura sans résultat, avait été imaginé par le cabinet de Vienne dans le but de traiter de la paix définitive entre Napoléon Ier d'une part, et la Russie et la Prusse d'autre part. Le gouvernement autrichien joua le même rôle, lors de la guerre de *Crimée,* à l'égard de la Russie et de ses adversaires, la France, l'Angleterre et la Turquie. C'est par la médiation de Napoléon III que fut conclue, en 1866, la paix préliminaire de Nicolsbourg entre la Prusse et l'Autriche.

Deuxièmement. — La convocation peut venir directement des *États intéressés*.

Tous les congrès de paix qui ont mis fin à des guerres, sans l'intervention de puissances tierces, ont été réunis sur l'initiative des puissances belligérantes elles-mêmes.

Troisièmement. — Sans qu'il y ait lieu de faire acte de médiation, chaque puissance peut proposer la convocation d'un congrès ou d'une conférence en vue d'examiner et de résoudre des affaires d'intérêt général.

Ainsi, en 1863, l'empereur des Français s'adressa à toutes les cours de l'Europe et leur proposa de se réunir en congrès général pour examiner l'état des affaires européennes et faire disparaître toute cause future de troubles.

Ce projet grandiose sous lequel se dissimulait le désir de Napoléon III de faire intervenir les puissances et la France elle-même dans les affaires de Pologne, fut repoussé.

II. — *Des États qui prennent part aux congrès et aux conférences.* — Seuls, les États *indépendants* et en pleine possession de leur souveraineté peuvent prendre part aux congrès et aux conférences. Les États à moitié indépendants, comme l'Égypte, la Bulgarie, etc., sont représentés dans les assemblées internationales par les puissances suzeraines dont ils dépendent. En dehors des nations directement intéressées, les *puissances médiatrices* prennent aussi part aux congrès et aux conférences. Il en est de même des autres gouvernements si l'on soulève des questions ayant une portée universelle. Dans tous les cas la présence de *la puissance dont on traite les affaires* est nécessaire.

Cette règle de justice élémentaire n'a pas toujours été observée. Sans parler des congrès qui ont eu lieu au commencement de ce siècle, on trouve, même dans les temps récents, des réunions internationales où l'on n'a pas admis les plénipotentiaires des États directement intéressés. On peut citer comme exemple la conférence de Paris (1869) qui examina le désaccord entre l'empire ottoman et le royaume de Grèce à l'occasion de l'insurrection de l'île de

Crète. Les représentants des grandes puissances et de la Turquie y prirent part ; mais le plénipotentiaire grec ne fut convoqué que pour répondre aux questions qui lui seraient adressées par la conférence[1]. De même les délibérations préliminaires de la conférence de Constantinople (1876-1877), réunie sur l'invitation de l'Angleterre pour examiner les conditions définitives de la paix entre la Serbie, le Montenegro et la Turquie, et les réformes de l'administration locale en Bosnie, en Herzégovine et en Bulgarie, eurent lieu sans la participation du représentant du gouvernement turc. La Porte était fondée à trouver le procédé des puissances européennes contraire à son honneur et à sa dignité.

III. — *De la représentation.* — D'après les personnes qui les composent les congrès diffèrent des conférences, ainsi que nous l'avons vu. Les souverains ou leurs *ministres plénipotentiaires* prennent part aux congrès. Pour les conférences les gouvernements désignent des *délégués* ou de simples *commissaires* qui rendent compte à leurs gouvernements des décisions de la conférence. Le nombre des représentants envoyés par chaque État à l'une ou à l'autre de ces assemblées dépend de la manière de voir des gouvernements.

IV. — *Objets des délibérations.* — A ce point de vue

1. Le prince Gortschakoff était entièrement dans le vrai en protestant contre cette violation « du principe fondamental de l'équité ». Il écrivait le 12/24 décembre 1868 à Paris : « Si la Turquie est admise, la Grèce devrait l'être aussi. La conférence, étant un arbitrage, il serait contre toute équité de n'admettre qu'une des parties en litige. » — Voir l'*Annuaire de l'empire de Russie*, 1870, p. 177 et suiv.

encore les congrès et les conférences ne se ressemblent pas. Il est impossible d'énumérer toutes les questions qui peuvent et doivent être soumises à l'examen des assemblées internationales. L'histoire enseigne qu'on s'est occupé dans des congrès et des conférences, non seulement des relations réciproques entre les États, mais encore de leurs affaires politiques intérieures. On ne peut justifier une immixtion de ce genre. En principe, comme organes de la communauté internationale, les congrès et les conférences doivent se borner exclusivement aux affaires relatives à l'union des États.

V. — *Ordre des délibérations.* — En comparaison de ce qui se passait jadis, les délibérations des congrès et des conférences des temps modernes se distinguent par l'absence de ces vaines formalités et cérémonies qui compliquaient tellement le travail des réunions internationales aux XVIIe et XVIIIe siècles. Actuellement la forme extérieure des assemblées diplomatiques s'est considérablement simplifiée.

Elles s'ouvrent par le choix du président. C'est habituellement le premier plénipotentiaire de l'État sur le territoire duquel la réunion se tient. On donne ainsi une marque de respect à la puissance dont les représentants des autres États reçoivent l'hospitalité.

La règle ordinaire de choisir pour président un personnage représentant la puissance chez laquelle on se trouve n'a été enfreinte que deux fois dans les temps récents : à la conférence de Bruxelles (1874), où le plénipotentiaire belge refusa la présidence et proposa de dé-

cerner cet honneur au représentant de la Russie dont l'initiative avait provoqué la réunion de cette assemblée, et à la conférence de Constantinople (1876-1877) dont les délibérations préliminaires eurent lieu sous la présidence du plénipotentiaire russe en sa qualité de doyen du corps diplomatique [1].

Après l'élection du président on procède à l'échange et à la vérification des pouvoirs. Les délibérations mêmes ont lieu verbalement et directement. Quelquefois on institue des commissions spéciales de membres de la réunion, chargées d'étudier des questions particulières et d'en préparer la solution ou bien de formuler définitivement des décisions déjà prises. Chaque séance donne lieu à la rédaction d'un protocole. Si l'assemblée a été convoquée sur la proposition d'une puissance médiatrice, c'est au représentant de celle-ci qu'appartient le rôle de médiateur : toutes les délibérations ont lieu avec sa participation directe. C'est à lui qu'on communique les documents concernant les affaires et, en cas de désaccord, il s'efforce de concilier les parties.

VI. — *Comment se prennent les décisions.* — Les décisions des congrès et des conférences sont mises aux voix. Chaque État représenté à la réunion n'a qu'une voix. C'est la majorité qui décide l'adoption ou le rejet des propositions. Toutefois la décision de la majorité n'est pas absolument obligatoire pour la minorité. L'imposer d'autorité serait faire violence au principe de l'indépendance

1. *Actes de la conférence de Bruxelles*, protocole n° 1. — *Annuaire diplomatique de l'Empire de Russie*, 1877, p. 237 et suiv.

des États. Les efforts d'un congrès doivent tendre à persuader à la minorité de renoncer à son opposition et de s'accorder avec la majorité. Si l'on n'obtient pas l'unanimité, le but de la réunion ne sera pas atteint et on devra la considérer comme avortée.

VII. — *Exécution des décisions.* — Dans le concert international il n'existe pas de pouvoir exécutif chargé d'appliquer par la force les décisions des congrès et des conférences. L'exécution de ces décisions dépend entièrement des puissances qui ont contribué à les faire adopter. Quelquefois l'une d'elles est spécialement déléguée pour agir au nom de toutes. D'autres fois elles agissent en commun. La question relative aux moyens d'assurer l'exécution des décisions prises par les congrès et les conférences est encore à résoudre.

CHAPITRE II

ÉTATS RÉGIS PAR LE DROIT INTERNATIONAL

I. — REMARQUES GÉNÉRALES

§ 53. — Les États indépendants jouissant de la civilisation européenne constituent le domaine régi par le droit international et jouent un rôle actif dans la communauté internationale.

Chaque État y est considéré comme un tout, comme une personne juridique ayant des droits et des devoirs par rapport aux autres États, et qui, en exerçant ces droits et en s'acquittant de ces devoirs, poursuit cependant l'accomplissement de ses visées personnelles. C'est de cette action des États civilisés que provient le droit international. C'est d'elle qu'émanent les formes, l'ordre et les principes qui président aux relations des peuples et des individus.

Ni les monarques ni les particuliers, ni les sociétés ne sont régis par le droit international [1].

Les monarques et les ambassadeurs sont les représen-

1. Wheaton, *Elements of International Law*, éd. par Dana, § 19, est d'un avis différent.

tants de l'État au point de vue international. Ils ne possèdent pas de droits internationaux personnels. Les particuliers et les associations particulières agissent, dans les transactions internationales, sous le contrôle, la protection et même sous la responsabilité de la puissance dont ils dépendent.

II. — DE L'ÉTAT CONSIDÉRÉ COMME PERSONNE INTERNATIONALE

§ 54. — Chaque État, faisant partie de la communauté internationale, possède une capacité comparable à celle d'un particulier dans les relations privées. Dans ce sens l'État est *une personne*, c'est-à-dire un être qui non seulement a des droits déterminés, mais qui peut encore en acquérir d'autres, les conserver et contracter des obligations juridiques de différentes espèces.

Par rapport au droit international l'État n'est pas une personne à part différente de celle qu'étudie la science du droit politique. Le droit international prend l'État tel qu'il est, tel qu'il a été formé par l'histoire et tel que le détermine le droit politique. La définition donnée par Cicéron reste jusqu'à ce jour une des meilleures par son exactitude et sa clarté [1]. En se l'appropriant on peut dire qu'au point de vue du droit international, l'État est une réunion d'hommes assemblés, sur le même territoire et sous le même pouvoir supérieur, par la communauté du droit et des intérêts.

Le droit international se contente de cette simple dé-

1. « Respublica est cœtus multitudinis juris consensu et utilitatis communione sociatus. » *De republica*, lib. I, c. 25.

finition. Il n'entre pas dans l'examen de l'organisation intérieure des États. A la vérité les institutions politiques exercent toujours une influence marquée sur les relations internationales: elles aident à leur développement ou lui font obstacle; mais il n'appartient à la science du droit international ni de définir ces institutions ni d'expliquer leur caractère. Il suffit de dire que tous les États, quelle que soit la forme de leur gouvernement, sont également régis par le droit international[1].

De plus la puissance politique et la force matérielle d'une nation ne déterminent nullement l'ensemble de ses droits internationaux. Par rapport au droit international, tous les États sont *égaux* entre eux. Tous possèdent certains droits qui résultent de l'histoire et de l'organisation internationale, et certaines obligations qui y correspondent. Néanmoins un État fort, éclairé, florissant sous le rapport économique, aura toujours, en fait, plus de facilité pour profiter de ses droits qu'un État faible et d'une civilisation peu avancée. Pour qu'un État jouisse des droits d'une personne internationale il faut d'abord qu'il se trouve dans les conditions requises, exposées plus haut. Pour faire partie de la communauté internationale il est absolument nécessaire qu'un peuple vive sur un territoire nettement tracé, et possède un pouvoir politique organisé.

On ne peut donc considérer comme soumises au droit

1. Phillimore, *Commentaries*, t. I, p. 81 : « It is a sound general principle, and one to be laid down at the threshold of the science of which we are treating, that International Law has no concern with the form, character, or power of the constitution or government of a State, with the religion of its inhabitants, the extent of its domain, etc. »

international ni des tribus nomades, ni des associations, quand même elles exercent une grande influence. Les États orientaux ne peuvent pas être non plus comptés comme personnes internationales, pour les raisons indiquées précédemment (voir l'Introduction, VII).

Le savant italien Mancini démontre que ce sont *les nations* qui relèvent du droit international, et non pas les États tels que les définit le droit politique. La nation étant, selon les paroles de Mancini, une société naturelle d'hommes, réunis en vertu de l'unité de leur territoire, de leur origine, de leurs usages et de leur langue, par la communauté de leur vie et de leur conscience sociale, ne peut être confondue avec l'État. Si une nationalité, considérée comme un tout ethnographique, prend un caractère politique, c'est-à-dire en vient à vivre sur un territoire déterminé et sous un pouvoir supérieur unique, elle peut devenir sujette aux règles du droit international. En d'autres termes, pour être régie par le droit international, une nation doit former un État politique [1].

Enfin on peut encore attribuer une personnalité à l'État, en ce sens qu'il est susceptible de périr, de disparaître de la scène du monde et de sortir de la communauté internationale. Le droit politique ne peut pas tenir compte de cette éventualité; le droit international doit la prévoir.

L'histoire offre de nombreux exemples d'États ayant péri. Quand un événement de ce genre a lieu, la question de la succession de l'État disparu, de l'héritage de ses

1. Mancini, *Diritto internazionale*, p. 42. — Voir plus haut § 33.

droits et de ses obligations est aussitôt mise sur le tapis C'est le droit international qui en fournit la solution.

III. — CLASSIFICATION DES ÉTATS

§ 55. — Tous les États civilisés sont membres de la communauté internationale et sujets au droit international ; mais ils ne sont pas tous indépendants au même degré. Les uns possèdent une souveraineté absolue et ne subissent que la dépendance générale des relations internationales. Les autres, au contraire, se trouvent dans des conditions qui limitent plus ou moins leur souveraineté. Il existe, en outre, des États, autonomes à l'intérieur, mais qui ne sont pas tout à fait indépendants dans leurs relations extérieures. Ce sont les États mi-souverains.

Le droit international ne leur est pas applicable. L'indépendance internationale des États offre donc des nuances d'après lesquelles on peut opérer une classification.

Le droit international distingue d'une part les *États simples*, et d'autre part les *États composés* et les *États unis*.

A. — L'*État simple* n'est rattaché à aucun autre État par des liens spéciaux ; c'est un organisme politique unique possédant pleinement le droit d'être représenté au dehors.

B. — Le signe particulier des *États composés* consiste en ce qu'ils sont la réunion de plusieurs États unis par certaines institutions communes ou par un seul pouvoir supérieur. L'action de ce dernier peut se borner aux

relations internationales ou s'étendre aussi aux affaires intérieures. A ce point de vue les États composés se subdivisent comme suit :

a. — *La confédération d'États (confœderatio civitatum, Staatenbund)* dans laquelle la soumission à des institutions communes n'exclut pas l'indépendance intérieure et extérieure des États confédérés.

b. — L'union de plusieurs États sous un pouvoir supérieur commun *(unio civitatum)*. Elle est de différentes espèces.

α. — *L'union personnelle (unio personalis)*. Les États unis sous cette forme se rattachent les uns aux autres par la personne du souverain ou par la dynastie régnante.

β. — *L'union réelle (unio realis)*. Dans ce cas le lien entre les États est formé, non par le souverain ou par sa dynastie, mais par une certaine communauté dans la vie des *États mêmes* dont l'union est perpétuelle.

γ. — *L'État fédéral (Bundesstaat)*. Des États peuvent contracter une union permanente sous un pouvoir unique et former ainsi un État régi par le droit international. Les membres d'un État de ce genre sont soumis à un pouvoir fédéral commun qui est établi d'ordinaire par suite de leur entente réciproque et qui exerce son action particulièrement dans le domaine des relations extérieures dont il a la direction.

δ. — Les *États mi-souverains*. Ils font *partie* juridiquement d'un autre État. Plus ou moins indépendants dans leur administration intérieure, ils dépendent entièrement d'un autre État pour les relations extérieures. La ressemblance qu'ils ont avec les membres d'un État fédéral consiste en ce qu'aucun d'eux n'est une personne internationale ; mais la dépendance des membres de l'État fédéral se distingue en ce qu'elle a un caractère politique Cette demi-souveraineté de certains États revêt différentes formes. Ainsi que nous le verrons plus loin, les États mi-souverains sont des créations résultant exclusivement des relations internationales et non pas des aspirations et des forces nationales.

Les différentes formes politiques que l'on vient d'énumérer exerçant une influence essentielle sur la puissance des États, méritent d'être examinées, et doivent être expliquées par le droit international positif.

A. — États simples.

§ 56. — Au point de vue des relations internationales et du droit international, les États simples (la Russie, l'Angleterre, la France, la Belgique, etc.) peuvent être considérés comme des types de membres indépendants de la communauté internationale. Ni dans leurs relations intérieures, ni dans leurs relations extérieures ils ne dépendent d'une puissance étrangère et ils agissent en toute occasion comme des organismes politiques uniques et indivisibles.

Des États de ce genre peuvent être composés de diver-

ses parties sans perdre pour cela leur unité organique dans les relations internationales.

Ainsi, par exemple, *les colonies* ont souvent leurs parlements et leurs troupes ; mais comme elles ne possèdent pas de représentation internationale, elles sont considérées comme faisant partie intégrante de leur métropole. Aussi bien les États qui ont des colonies, comme l'Angleterre, le Portugal, etc., ne constituent chacun qu'une seule personne internationale [1]. Un État peut aussi comprendre divers territoires *incorporés* sans perdre son caractère d'État simple. On peut citer comme exemple la Grande-Bretagne qui forme un seul royaume avec l'Écosse et l'Irlande sur la base des actes de 1707 et 1800 [2].

La Russie et la Pologne. Dans les ouvrages publiés en Occident, on a émis l'opinion que la Pologne ne peut pas faire partie de la Russie sur le même pied que les autres provinces et gouvernements. Selon les auteurs occidentaux l'annexion complète de la Pologne à l'empire ne serait justifiée ni par les actes du congrès de Vienne, ni par aucun motif légal. Loin de là, ce serait la violation des traités de Vienne qui ont créé au profit des Polonais une situation privilégiée dans l'empire russe. La domination de la Russie, dit Calvo, est fondée sur le droit du plus fort, et la Pologne conserve le droit de s'affranchir [3].

1. Heffter, *Völkerrecht* (éd. Geffcken, § 20), fait erreur en comptant l'Angleterre comme une union d'États.

2. Bluntschli, *Völkerrecht*, § 79, se trompe en comptant les États coloniaux comme des États mi-souverains. L'Australie et le Canada sont parties intégrantes du royaume de la Grande-Bretagne.

3. Calvo, *Droit international*, t. I, § 48. — Wheaton, *Elements*, § 43.

Cette opinion est réfutée par les faits et, surtout, par le vrai sens du traité de Vienne. En vertu de l'article 1er de cet acte, le duché de Varsovie est « indissolublement lié » à la Russie « pour toujours ». « Sa Majesté Impériale, dit plus loin le même article, juge à propos de donner à cet État (c'est-à-dire au duché) une organisation intérieure sous une administration spéciale ». Comme deuxième point du même article il est dit que les Polonais auront des représentants nationaux et des institutions nationales. De ces dispositions, et encore plus de la marche des délibérations du congrès de Vienne, il résulte clairement que l'administration privilégiée et nationale de la Pologne était subordonnée à sa réunion avec la Russie. L'empereur Alexandre Ier insista sur cette annexion en s'appuyant sur le droit de conquête, et, en principe, les alliés ne s'y opposèrent nullement. Ils firent, en revanche, de vives objections au désir de l'empereur Alexandre de donner à la Pologne une organisation constitutionnelle [1]. En tous les cas, cette organisation fut octroyée à la condition indiquée plus haut et celle-ci fut violée, en 1831, par les Polonais insurgés. Par conséquent, dans son manifeste publié en 1832 après avoir étouffé l'insurrection, l'empereur Nicolas Ier avait le droit d'accuser les Polonais de n'avoir pas respecté les conditions établies précédemment, et d'affirmer que, comme vainqueur, il était libre de prendre à l'égard de la Pologne les mesures exigées par les inté-

— Lawrence-Wheaton, *Commentaire*, t. I, § 303 et suiv. — Phillimore. *loc. cit.*, t. I, p. 14 et suiv.

1. Voir les détails dans mon *Recueil de traités*, t. III, p. 213; t. IV, 1re partie, p. 427 et suiv.

rêts de la Russie. L'insurrection polonaise de 1862 fut suivie de l'organisation qui existe encore en Pologne actuellement et dont l'établissement eut également « un caractère légal ». En un mot, la Russie possède l'ancien duché de Varsovie et les autres pays polonais, et les considère comme sa propriété inaliénable, au même titre que la Prusse possède la province de Posen, ou l'empire d'Allemagne, l'Alsace et la Lorraine [1].

1. On sait qu'en 1863, à l'occasion de la dernière insurrection, les cabinets occidentaux (y compris celui de Vienne) tentèrent de démontrer que la Russie violait les traités de 1815 en agissant comme elle l'entendait dans le royaume de Pologne. Leurs raisons étaient en contradiction formelle avec ce qu'avait écrit le prince de Metternich dans une lettre datée de février 1840 (Voir mon *Recueil de traités*, t. IV, 1re partie, p. 527, 528).

« C'est l'empereur Alexandre, dit le prince de Metternich, qui, en 1815, a rétabli le royaume de Pologne et qui l'a doté d'institutions. L'érection de ce royaume et ses institutions ont été placées par ce même monarque sous la garantie morale de l'acte du congrès de Vienne. En 1831 le royaume de Pologne s'est soulevé et, en proclamant la déchéance de son roi, il a à la fois brisé la constitution donnée par Alexandre. Le succès n'a point couronné cette entreprise. La lutte s'est engagée sur le champ de bataille et c'est l'empereur Nicolas qui sur ce champ est resté victorieux. En qualité de vainqueur, Sa Majesté impériale est devenue l'arbitre du sort du pays. Lequel des deux, le roi ou la Pologne, a brisé l'acte du congrès de Vienne ? C'est évidemment le pays ! Quelle est, à l'égard de ces événements, la position légale des signataires de cet acte ? En leur qualité de garants, ils eussent dû prêter leur aide et leur secours au roi attaqué. Se prononcer aujourd'hui en faveur de la constitution octroyée en 1815 par l'empereur Alexandre, ce serait de leur part se rendre coupables d'une prétention absurde et dès lors insoutenable devant le tribunal de la plus simple raison ; ce serait... établir en droit que la violation d'un pacte de la part de l'une des parties ne dégage en rien l'autre partie. » — Voir le mémorandum annexé à la dépêche du prince Gortschakoff adressée au baron Brunow à Londres, du 26 août 1863, dans l'*Annuaire diplomatique de l'empire de Russie*, 1864, p. 219 et suiv.

B. — États composés.

a. — Confédération d'États.

§ 57. — Une confédération d'États est, dans toute la force du mot, une union *internationale:* elle est fondée sur la communauté des intérêts et sur le respect de l'indépendance intérieure et extérieure des États qui composent cette union. Ces derniers conservent le droit de représentation internationale à côté de la représentation de toute la confédération. Ils ont tous le droit de conclure des traités et d'envoyer des ambassades, à la seule condition que les transactions internationales qu'ils engagent, ou les instructions qu'ils donnent à leurs agents diplomatiques, ne soient pas en contradiction avec les intérêts de la confédération ou de ses membres pris séparément. Quant à leur autonomie intérieure, en principe elle n'est limitée en rien. La confédération s'établit par suite de l'accord réciproque des États qui la composent et dont le but est de donner satisfaction aux intérêts internationaux qu'ils ont en commun.

L'unique particularité de la confédération des États consiste en ce que les éléments politiques ne s'y confondent pas avec les éléments internationaux [1]. Une confédération organisée d'une manière normale doit sauvegarder la sécurité extérieure de ses membres et aider au développement indépendant de leur administration intérieure. L'organisation modèle d'une confédération d'États peut servir de prototype à cette organisation de la communauté

1. Bluntschli (*Völkerrecht,* § 70) est d'une opinion contraire.

internationale qu'il est permis de rêver pour l'avenir et dont on doit espérer la réalisation avec le développement ultérieur des relations internationales. Malheureusement, l'immense importance de la confédération des États au point de vue de la civilisation et des relations internationales n'a pas encore été exposée clairement dans la littérature [1].

Voici quelles ont été les confédérations d'États : les États Généraux de Hollande ; la confédération helvétique jusqu'en 1798 et de nouveau de 1803 à 1848 ; les États-Unis de l'Amérique du Nord de 1776 à 1787 ; enfin la confédération germanique de 1815 à 1866.

C'est la *confédération germanique,* telle qu'elle a été fondée en 1815, qui s'est le plus rapprochée du type parfait d'une confédération d'États.

Les bases de son organisation avaient été déjà établies par le traité de Paris de 1814. Il y était dit à l'article 6 que les États allemands seraient indépendants et unis par les liens d'une fédération. Conformément à cette disposition, le congrès de Vienne élabora l'acte constitutif de la confédération germanique. Il fut complété en 1820 et les années suivantes [2].

1. Voir quelques remarques spirituelles de Stein, *Verwaltungslehre,* t. II, p. 97 ; et Treitschke, *Historische und politische Aufsätze* (Leipzig, 1879), 3e éd. p. 446 et suiv. — Voir aussi Calhoun, *A disquisition on government and a discourse on the constitution and government of the United States,* éd. par Crallo (Columbia 1851), p. 111, etc. — Phillimore, *loc. cit.*, t. I, p. 123, etc. — Brie, *Der Bundesstaat* (Leipzig, 1874) ; — Neumann, *Völkerrecht,* p. 19 ; — Laband, *Das Staatsrecht des Deutschen Reiches* (Tübingue, 1876), vol. I, p. 70 et suiv. — Heffter, *Völkerrecht,* § 19, 20.

2. Gradovski, *La constitution allemande* (en russe), Saint-Pétersbourg,

L'Allemagne forma une confédération de 38 (plus tard de 33) États indépendants, en vue de maintenir sa sécurité extérieure et intérieure. Les États confédérés se garantirent réciproquement leurs possessions faisant partie de la confédération. On n'y comprit que des territoires habités par des populations allemandes. On en exclut, par conséquent, les possessions italiennes, hongroises et slaves de l'Autriche et parmi les territoires prussiens, le grand-duché de Posen, la Prusse orientale et la Prusse occidentale. On comptait parmi les membres de la confédération, le roi de Danemark comme duc de Holstein et de Lauenbourg et le roi de Hollande pour le Luxembourg et le Limbourg.

La confédération avait pour organe *la diète* composée des plénipotentiaires de tous les États allemands et siégeant à Francfort-sur-le-Mein. Elle pouvait être appelée à juste titre « le congrès permanent des États allemands ». La diète tenait deux sortes de séances : *le conseil permanent* (Engerer Rath) et l'*assemblée générale* (Plenum). La présidence appartenait dans les deux cas à l'Autriche. La diète avait spécialement pour devoir de veiller aux intérêts internationaux de toute la confédération.

Elle avait le droit d'envoyer et de recevoir des ambassades, de déclarer la guerre et de conclure des traités au nom de la confédération, d'intervenir en cas d'empiétement d'une puissance étrangère sur les droits d'un membre de la confédération, mais l'indépendance des États confédérés subsistait ; ils conservaient leurs droits

1875-1876, 1re partie, p. 13 et suiv. — Wheaton, *Histoire*, t. II, p. 132 et suiv.

souverains internationaux et leur autonomie intérieure.

Telle fut l'organisation de la confédération germanique qui restera toujours un exemple remarquable d'organisation internationale respectant complètement l'indépendance particulière de chaque État.

La guerre austro-prussienne de 1866, qui fit sortir l'Autriche de l'union allemande, mit fin à l'existence de la confédération germanique. La confédération de l'Allemagne du Nord composée de 22 États situés au nord du Mein fut fondée en 1867. La Prusse y exerça une influence prépondérante et resserra de plus en plus les liens qui unissaient les confédérés. A partir de ce moment, tous les efforts de la politique prussienne tendirent à transformer l'union germanique en un État fédéral sous la direction et la suprématie de la Prusse.

C'est dans ce sens qu'est dirigée l'organisation actuelle de l'Allemagne. La constitution de la confédération de l'Allemagne du Nord a servi de modèle, sous beaucoup de rapports, pour l'organisation de l'empire allemand formé en 1871 de 22 États monarchiques, de 3 États républicains et du domaine impérial de l'Alsace-Lorraine.

Le nouvel empire est resté jusqu'à présent un sujet de discussion entre les juristes. La plupart des auteurs le considèrent comme un État fédéral; mais d'autres soutiennent qu'il est une confédération d'États ayant conservé dans une notable mesure leur autonomie intérieure et internationale. Cette dernière opinion est, selon nous, la mieux fondée [1].

1. Laband, *Staatsrecht*, t. I, p. 72. — Mohl, *Das deutsche Reichsstaatsrecht*, Tübingue, 1873, p. 29 et suiv. — Meyer, *Staatsrechtliche*

D'après la constitution de 1871 les affaires de l'empire allemand sont gérées : 1° par l'empereur d'Allemagne (roi de Prusse) ; 2° par le conseil fédéral, et 3° par le Reichstag. La représentation de l'empire, comme personne internationale, appartient à l'empereur : il nomme et reçoit les ambassadeurs, il déclare la guerre, il conclut les traités avec les puissances étrangères. Mais ces droits n'ont pas pour conséquence la suppression complète de la représentation internationale des membres de l'empire. Ceux-ci conservent le droit d'être représentés par des ministres plénipotentiaires auprès des cours étrangères. Il est d'ailleurs entendu que ces États ne doivent contracter aucune obligation internationale ni conclure aucun traité pouvant nuire à l'empire ou à l'un de ses membres. En outre, *le conseil fédéral,* organe de la souveraineté des gouvernements allemands et composé de leurs représentants, contient un *comité spécial pour les affaires étrangères* dont font partie les représentants de la Bavière, du Wurtemberg, de la Saxe et deux membres choisis par le conseil fédéral pour représenter les autres États. Ce comité se réunit, selon la loi, chaque fois qu'il est nécessaire de prendre quelque mesure importante relative aux affaires internationales, et il doit contrôler la politique extérieure du chancelier de l'empire. Jusqu'à quel point remplit-il son but? Ceci est une question de fait ; mais son existence, ainsi que le droit d'en-

Erörterungen über die deutsche Reichsverfassung (Leipzig, 1872) p. 12 et suiv. — Rönne, *Das Verfassungsrecht des deutschen Reichs* (Leipzig, 1872), p. 29 et suiv. — Gradovski, *La constitution allemande* (en russe), 2me partie, p. 16 et suiv.

tretenir des relations diplomatiques laissé à chaque État, prouvent que l'empire d'Allemagne est une confédération d'États et non pas un État fédéral.

b. — États unis.

§ 58. — α. *Union personnelle.* Cette forme d'union est fondée sur la communauté de la dynastie qui règne sur plusieurs États, ou bien sur le fait qu'ils se trouvent sous la dépendance d'un seul souverain. Une union de ce genre peut durer plus ou moins longtemps ; mais elle ne détruit pas la personnalité internationale de chacun des États unis. Ils peuvent avoir une représentation différente au dehors, conclure séparément et librement des traités, même se faire mutuellement la guerre. En fait, l'union personnelle influe toujours considérablement sur la politique internationale des États unis. Elle cesse avec la dynastie ou bien quand un ordre de succession au trône, différent dans deux États, rend impossible la continuation de leur union. La séparation peut aussi être la suite d'une guerre entre eux [1].

L'histoire contient beaucoup d'exemples d'unions personnelles. Ainsi, en 1520, le roi d'Espagne Charles V fut élu empereur d'Allemagne et réunit sous son sceptre l'Espagne et l'Allemagne jusqu'au jour où il abandonna les deux trônes (1556). La royauté anglaise a consisté dans l'union personnelle de l'Angleterre avec l'électorat

1. Grotius, *De jure belli ac pacis*, t. I, p. 2, 7. — De Martens, *Précis*, t. I, § 16 et suiv. — Phillimore, *Commentaries*, t. I, p. 96. — Heffter, *Völkerrecht*, § 20. — Creasy, *First Platform*, p. 136. — Lawrence, Wheaton, *Commentaire*, t. I, p. 268. — Bluntschli, *Völkerrecht*, § 74.

de Hanovre de 1714 jusqu'en 1837, alors que la reine Victoria monta sur le trône anglais ; car, d'après la loi et l'ordre de succession de Hanovre, elle ne pouvait pas régner dans ce dernier pays. Le roi de Prusse fut seigneur de la principauté de Neufchâtel jusqu'à la réunion de ce pays à la Suisse en 1857. Enfin, actuellement, la Hollande et le Luxembourg se trouvent unis par l'union personnelle avec la maison de Nassau-Orange (acte du congrès de Vienne, p. 67 et 71 ; protocole de Londres du 11 mai 1867).

3. — *Union réelle.* Les États, unis sous cette forme, peuvent jouir d'une complète autonomie intérieure, mais au point de vue des relations extérieures ils constituent un tout. En principe, l'union réelle est le résultat d'un accord entre deux organismes politiques possédant tous les droits nécessaires pour contracter cette union. Une province d'un empire peut avoir conservé son autonomie et cependant ne se trouver nullement dans les conditions de l'union réelle. Celle-ci se manifeste d'ordinaire par l'existence d'in titutions organiques communes ; jamais elle ne dépend de la dynastie régnante. Elle cesse, ou par suite d'un nouveau traité, ou par la force des armes[1].

1. — Parmi les États contemporains, l'*Autriche* et *la Hongrie* sont unies d'une manière réelle. Cette union résulte du testament de l'empereur Ferdinand Ier de 1543, du statut de l'empereur Léopold Ier de 1703, particulièrement de la pragmatique sanction de Charles VI de 1723 et de la loi pragmatique de François Ier, promulguée en 1804.

1. Bluntschli, § 75. — Klüber, *Droit des gens*, § 27.

Tous ces actes ont établi l'indivisibilité perpétuelle des deux États. Le soulèvement de l'année 1848, qui se termina par la défaite du parti national hongrois, donna lieu au gouvernement autrichien d'affirmer de nouveau cette indivisibilité. Les partisans de l'opinion contraire qui tiennent pour l'union personnelle de l'Autriche et de la Hongrie allèguent, entre autres, la réforme de 1867 qui a eu pour conséquence le dualisme austro-hongrois actuellement en vigueur et a été bien près de fonder l'autonomie internationale de la Hongrie [1].

Mais cette conclusion n'est pas corroborée par les actes sur lesquels est basé le dualisme. Au contraire, ces actes ont incontestablement pour point de départ l'idée que l'Autriche et la Hongrie composent un État à jamais indivisible sous l'autorité de l'empereur d'Autriche, roi de Hongrie, qui représente à la fois les intérêts de l'Autriche et ceux de la Hongrie.

2. — En *Suède* et en *Norvège* c'est également l'union réelle qui prévaut et non pas l'union personnelle. Les faits le démontrent [2]. Depuis 1536 jusqu'à 1814, la Norvège demeura unie au Danemark sous le sceptre des rois danois qui représentaient l'un et l'autre pays dans les relations internationales. En 1814, en récompense du secours

1. Funck-Brentano et Sorel, *Précis*, p. 39. — Travers-Twiss, *Law of Nations*, t. I, § 38. — Lawrence-Wheaton, *Commentaire*, t. I, p. 272, etc. — Valfrey, *L'empire constitutionnel d'Autriche*, Paris, 1868. — Bidermann, *Die rechtliche Natur der œsterreichisch-ungarischen Monarchie*, Vienne, 1877.

2. Phillimore est d'une opinion différente, t. I, § 74. — Funck-Brentano et Sorel, *Précis*, p. 39. — Travers-Twiss, *Law of Nations*, t. I, § 40. — Lawrence-Wheaton, *Commentaire*, t. I, p. 268.

porté aux alliés, dans leur lutte contre Napoléon, par le prince héritier de Suède Bernadotte, la Norvège fut réunie à la Suède. Les Norvégiens n'acceptèrent pas cet arrangement sans opposition, et ce n'est qu'après une rencontre armée, qui eut lieu en 1814, entre les Suédois et les Norvégiens, que fut conclu, dans la ville de Moss, un traité déterminant les relations réciproques des deux États. La Norvège conserva son autonomie intérieure, mais reconnut le roi de Suède comme son souverain et son représentant dans les relations internationales. Bien plus, ce traité prévoit le cas où la dynastie, actuellement régnante, viendrait à s'éteindre, et décide que les peuples suédois et norvégien devront alors désigner chacun un candidat au trône des deux pays. Si leur choix ne tombe pas sur la même personne, leurs plénipotentiaires se réuniront dans une ville déterminée et prendront l'un des deux élus pour roi. Il résulte de là que le lien entre les deux États est permanent et qu'il ne dépend pas de telle ou telle dynastie. Par conséquent, c'est un lien réel.

Selon l'étrange opinion de quelques auteurs[1], *la Russie* et le *grand-duché* de *Finlande* seraient dans un état d'union « réelle ». Ordinairement, l'union réelle a pour base le consentement mutuel des États unis. Cependant on sait que la Finlande est échue en partage à la Russie par suite du traité de paix de Fredrikshamn (1809), conclu entre la Russie et la Suède[2]. A l'article 4 de ce traité il est dit :

1. Par exemple Geffcken dans la dernière édition (1881) de *Völkerrecht* par Heffter (§ 49).

2. Ch. de Martens et Cussy, *Recueil manuel*, t. II, p. 338. — *Recueil complet des lois*, n° 23,883. — Lawrence-Wheaton, t. I, p. 342.

« Ces gouvernements, avec tous les habitants, villes, ports, forteresses, villages et îles, ainsi que les dépendances, prérogatives, droits et émoluments, appartiennent désormais *en toute propriété et souveraineté à l'empire de Russie,* et lui restent incorporés [1]. » Il est évident que le duché de Finlande est une province russe d'une manière imprescriptible. Si elle a une constitution et diverses institutions autonomes, celles-ci lui ont été octroyées par le pouvoir impérial et ne résultent pas d'un accord réciproque entre le duché et l'empire traitant sur un pied d'égalité.

§ 59. γ. — *État fédéral.* Au point de vue du droit international, l'État fédéral doit remplir deux conditions fondamentales : 1° il doit posséder un pouvoir fédéral suprême et ne former qu'une personne internationale ; 2° étant unique au point de vue extérieur, il ne doit pas admettre qu'un des États soumis au pouvoir fédéral prétende au rôle de personne internationale. En appliquant ces conditions à l'empire actuel d'Allemagne, nous devons reconnaître qu'il n'est pas un État fédéral puisqu'il laisse subsister la représentation internationale de quelques-uns de ses membres ; mais il est en train de le devenir. L'histoire des États fédéraux démontre en effet qu'ils se forment généralement sous la pression des besoins internationaux. Les États fédéraux sont le résultat, non pas tellement de la communauté des intérêts économiques, sociaux, nationaux ou de la position géographique, que de la situation internationale d'un certain groupe de

1. De Martens et Cussy, *Recueil manuel,* t. II, p. 339.

peuples, situation qui les provoque à concentrer leurs forces pour sauvegarder leur sécurité extérieure. Dans ce but, ils renoncent à exercer leurs droits internationaux et se rangent sous un pouvoir fédéral commun.

1. — La *confédération suisse*. La Suisse a été reconnue formellement comme État autonome en 1648. C'était alors une confédération de treize cantons. Au temps des guerres de la révolution française, elle eut à passer par des moments très difficiles. En 1798, six nouveaux cantons entrèrent dans la confédération. Tous les cantons suisses étaient des États indépendants et soumis par conséquent au droit international. Ils avaient chacun le droit d'engager des négociations diplomatiques et de conclure des traités, notamment « des capitulations militaires » d'après lesquelles ils fournissaient à diverses cours des soldats d'élite pris parmi leurs sujets.

La position des cantons changea par suite des constitutions de 1798 et de 1803. Ils formèrent tous ensemble la République helvétique sous le gouvernement d'une diète fédérale qui siégeait tour à tour à Fribourg, à Berne, à Soleure, à Bâle, à Lucerne et à Zürich. Le président (landammann) du canton où se réunissait la diète devenait son président et chef de la confédération pour les relations extérieures.

Au congrès de Vienne, on changea cette organisation. Une nouvelle constitution (1815) réunit encore 3 cantons aux 19 existants, et tous furent garantis inviolables et perpétuellement neutres. La confédération devait maintenir la liberté et l'indépendance aussi bien de toute

la Suisse que de chaque canton. Ses affaires étaient administrées par une diète composée des délégués des cantons et tenant séance successivement à Berne, à Zürich et à Lucerne. Le canton où se réunissait la diète devenait « canton dirigeant ». La diète avait en mains la direction des rapports internationaux, mais les cantons conservaient chacun le droit de conclure certaines espèces de conventions telles que les capitulations militaires, ou des arrangements relatifs à la police ou aux intérêts économiques.

L'organisation de 1815 se trouva défectueuse dans la pratique. Elle isolait trop les cantons dans les relations intérieures et particulièrement dans les relations internationales ; or, en Suisse, on sentait de plus en plus la nécessité de concentrer ses forces sous un pouvoir fédéral puissant, en vue des intérêts extérieurs. C'est alors que commença la lutte entre les partisans de la centralisation et ceux de l'autonomie locale, lutte qui se prolongea à travers toute l'histoire suisse jusqu'à nos jours.

En 1848, on promulgua une nouvelle constitution en vertu de laquelle la Suisse fut proclamée État fédéral composé de 25 cantons. On concentra dans les mains du pouvoir fédéral la direction des relations internationales, le droit de déclarer la guerre, de conclure la paix, de signer des traités, etc. Les cantons furent privés du droit de conclure des capitulations militaires, mais ils conservèrent celui de signer des accords internationaux pour des affaires de voisinage, de police, ou d'un caractère économique, pourvu qu'il n'y eût rien de contraire aux intérêts de l'État.

Toutes les relations des cantons avec les puissances

étrangères ont lieu par l'intermédiaire du *conseil fédéral* et de son *président* qui sont les organes du pouvoir exécutif fédéral.

Le pouvoir législatif appartient à l'*assemblée fédérale* qui se compose du *conseil national* et du *conseil des cantons*.

La constitution de 1848 fut révisée en 1874 et modifiée dans le sens de l'extension des droits du pouvoir fédéral par égard aux cantons, et d'une plus grande concentration des rapports diplomatiques entre les mains du gouvernement central [1].

2. — Les *États-Unis de l'Amérique du Nord*. L'histoire de l'organisation de cette république démontre d'une manière concluante la force de l'influence qu'exercent les intérêts internationaux sur la transformation d'une confédération d'États en un État fédéral.

D'après la constitution de 1781, les États-Unis de l'Amérique du Nord formaient une confédération. Chaque État était indépendant et constituait une personne internationale. On conçoit que l'action des représentants des États en ce qui concerne les relations internationales, ait été souvent en contradiction avec les vues du président des États-Unis. Le gouvernement central n'avait aucun moyen de sauvegarder les intérêts internationaux de la confédération : il ne disposait ni d'une armée, ni de finances.

Cette organisation, absurde au point de vue des rela-

1. Bluntschli, *Geschichte des schweizerischen Bundesrechts*, 2me édition, Stuttgart, 1875. — Cherbuliez, *De la démocratie en Suisse*, Paris, 1843.

tions internationales, fit naître promptement un mouvement en faveur de l'établissement d'un ordre plus stable, garantissant l'intégrité et l'inviolabilité de la jeune république. Grâce aux efforts d'Hamilton, de Webster et d'autres hommes politiques remarquables, on promulgua en 1787 une nouvelle constitution qui organisait le pays en un État fédéral [1]. D'après cette constitution, l'autonomie de chaque État restait entière, mais, au point de vue des relations extérieures, la république devenait un tout indivisible régi par le droit international [2].

Les États ont pour organes central: *le congrès* de Washington composé du *sénat* et de *la chambre des représentants*, et *le président* qui est le chef du pouvoir exécutif. Le sénat comprend un *comité pour les affaires étrangères*. Toutes les relations diplomatiques de l'union se trouvent sous la direction du président, à l'exclusion absolue de toute représentation particulière des États. Le comité des affaires étrangères contrôle la politique extérieure du président. C'est ainsi que les États-Unis de l'Amérique du Nord représentent un type d'État fédéral et forment une personne internationale d'un genre à part [3].

1. Story, *Commentaries on the Constitution of the United States* (Boston, 1833), §§ 243-271. — Tocqueville, *De la démocratie en Amérique*, Paris, 1836. — Calhoun, *A disquisition of government*, p. 132, 201, etc.

2. La constitution des États-Unis de l'Amérique du Nord commence par ces mots : « We, the people of the United States. »

3. Rüttimann, *Das nordamerikanische Bundesstaatsrecht*, etc., Zürich, 1872, 2me partie, §§ 351-382. — Holst, *Verfassung und Democratie der Vereinigten Staaten von Amerika*, Düsseldorf, 1873, 3 vol. — Schlief, *Die Verfassung der Nord-Amerik. Union*, 1880.

3. — *La République argentine.* Son indépendance date de 1816. Elle se compose de 13 États, autonomes pour leur administration intérieure, et qui, pour les relations extérieures, constituent un tout représenté par le gouvernement fédéral. Son organisation est pareille à celle des États-Unis du Nord [1].

§ 60. δ. — *États mi-souverains.* Ce sont exclusivement des créations de l'ordre international. Leur existence s'explique par la nécessité impérieuse de trouver pour certains États un *modus vivendi* destiné à prévenir un choc imminent. Ils représentent un compromis entre des intérêts opposés qui ne supportent pas une solution radicale. A ce point de vûe, la demi-souveraineté est un degré de transition entre la dépendance politique absolue et la pleine souveraineté ou vice versâ, et elle n'a de raison d'être qu'à cause de son caractère provisoire. Au point de vue de la science politique elle constitue un non-sens, car l'idée de l'État exclut toute dépendance.

La marque caractéristique d'un État mi-souverain consiste en ce que *ses relations extérieures dépendent d'une puissance étrangère.* En ce qui concerne son gouvernement intérieur, il est, la plupart du temps, entièrement autonome. Habituellement un État de ce genre paie à son suzerain un tribut dont l'importance est déterminée par leur accord réciproque ou par le traité qui a créé l'État mi-souverain.

D'ailleurs le paiement d'une redevance n'est pas un

1. Phillimore, *Commentaries*, t. I, p. 163. — Calvo, *Droit international*, t. I, p. 189.

signe absolu de dépendance. Il y a eu des cas où un État a payé tribut en conservant néanmoins toute sa souveraineté. Ainsi, au commencement de ce siècle, le gouvernement de Washington envoyait annuellement au dey d'Alger une somme déterminée, pour que les marins américains ne fussent pas attaqués et vendus comme esclaves par les pirates algériens ; les États-Unis ne jugeant pas à propos de faire la guerre à ces derniers. Il est cependant évident que les États-Unis de l'Amérique du Nord n'étaient pas les vassaux du dey d'Alger

La demi-souveraineté se manifeste de diverses manières. Premièrement elle peut découler de la protection donnée par un État à un autre État pour assurer la sécurité extérieure de ce dernier. Celui-ci, en échange, est obligé de se soumettre au contrôle de l'État protecteur pour tout ce qui touche aux relations diplomatiques. Deuxièmement elle peut trouver son expression dans des relations de vassal à suzerain semblables à celles qui existaient au moyen âge. Dans les deux cas l'autonomie de l'État se trouve restreinte en ce qui concerne les relations internationales [1].

Née de circonstances politiques concrètes et passagères, la demi-souveraineté disparaît avec ces circonstances. Un État mi-souverain peut avoir deux sorts différents. Par suite de son développement normal il peut devenir tout à fait indépendant et dans ce cas il relève du droit international ; ou, par suite de circonstances défavorables, il peut se trouver soumis définitivement à

1. Austin, *Jurisprudence*, p. 201-208.

l'État qui le protégeait ou dont il était vassal [1]. La première des deux hypothèses est celle qui se réalise en Orient, ainsi que le montrent les faits et l'histoire, dans ces États que la diplomatie européenne a créés avec des provinces de l'empire ottoman. En Occident, au contraire, la protection des puissances européennes tend plutôt à priver de leur indépendance les États protégés ainsi que cela est arrivé, par exemple, pour la république de Cracovie.

Parmi les États existants, ceux qui suivent sont mi-souverains.

1. — *L'Égypte*. Le rôle actuel de cet État mérite une attention particulière à cause du canal de Suez qui a pris une importance universelle comme artère des transactions entre l'Europe et l'Orient.

La situation juridique de l'Égypte a été déterminée par la *convention de Londres* de 1840 conclue entre l'Autriche, la Russie, la Prusse et l'Angleterre, et acceptée par la Turquie [2]. La France ne participa point à cet acte et s'efforça de l'entraver. La convention de Londres confirma l'ordre de choses qui présidait aux relations entre la Porte et l'Égypte depuis que Méhémet-Ali avait été nommé gouverneur de ce dernier pays (1806).

Le célèbre pacha extermina les tout-puissants mamelouks, rétablit l'ordre, assura le développement du commerce et de l'industrie, et créa une force armée grâce

1. La « suzeraineté » est la souveraineté limitée exercée par le pouvoir suprême d'un État sur un gouvernement mi-souverain.

2. De Martens (Murhard), *Recueil*, t. I, p. 158. — Neumann, *Recueil*, t. IV, p. 453.

à laquelle il pouvait se considérer comme le maître de l'Égypte. En 1831, il se souleva contre le sultan, conquit la Syrie, battit les armées turques en Asie Mineure et se préparait déjà à marcher sur Constantinople. Craignant pour l'intégrité de l'empire ottoman, les puissances européennes décidèrent d'intervenir dans le conflit turco-égyptien [1]. L'envoi d'un corps auxiliaire russe en Asie Mineure détermina Méhémet-Ali à faire la paix avec le sultan qui lui donna non seulement l'Égypte, mais encore la Palestine et la Syrie à gouverner en toute indépendance. Cette paix fut bientôt rompue par la Porte et, en 1838, elle recommença la guerre contre le gouverneur insoumis. Les défaites essuyées par l'armée turque provoquèrent de nouveau l'intervention des puissances occidentales qui obligèrent Méhémet-Ali à cesser l'action militaire et à se soumettre aux décisions de la conférence réunie à Londres en 1840 [2].

Les dispositions principales prises par la conférence de Londres furent les suivantes : 1° en ce qui concerne l'administration intérieure, le vice-roi d'Égypte ou khédive jouit de l'autonomie, mais il gouverne « au nom du sultan » ; 2° l'armée et la flotte égyptiennes font partie des forces militaires turques ; 3° les monnaies égyptiennes portent d'un côté l'image du sultan et de l'autre celle du khédive ; 4° l'Égypte paie à la Turquie un tribut déterminé ; 5° toutes les relations extérieures de l'Égypte

1. Voir mon *Recueil de traités et de conventions*, t. IV, 1re partie, p. 435 et suiv. ; p. 463 et suiv. — Voir Prokesch-Osten, *Mehmed-Ali, Vize-König von Aegypten*, Vienne, 1877.

2. Voir mon *Recueil de traités*, t. IV, 1re partie, p. 475 et suiv.

doivent avoir lieu par l'intermédiaire du gouvernement turc, et les traités conclus par ce dernier sont obligatoires pour le vice-roi d'Égypte.

Après 1840, il n'y eut plus de guerre entre l'Égypte et la Turquie, mais peu à peu les droits du khédive s'étendirent. Par un firman de 1866, le sultan déclara le trône égyptien héréditaire en ligne descendante directe dans la famille régnante (celle de Méhémet-Ali). Un firman de 1873 donna au khédive le droit de conclure même des conventions internationales pour des questions commerciales [1]. Avec le percement du canal de Suez l'importance de l'Égypte augmenta toujours davantage. On y institua des tribunaux mixtes dans lesquels siégeaient des Européens et qui furent chargés d'examiner les affaires entre les sujets des puissances européennes et les indigènes. Par suite du désordre financier qui en était arrivé au point que le khédive ne pouvait plus payer les intérêts des emprunts qu'il avait contractés, on institua une commission de liquidation internationale composée des représentants de l'Angleterre et de la France, les puissances les plus intéressées dans cette question. Cette commission était chargée de régler l'administration financière des recettes et des dépenses afin de satisfaire les obligataires (bondholders) européens. En 1879, l'Angleterre et la France acquirent une position prédominante en Égypte par la nomination des contrôleurs généraux, dont l'un était un fonctionnaire anglais et l'autre fran-

1. Voir le *Blue-Book anglais : Firmans granted by the Sultans to the Viceroys of Egypt*, 1843-1873 (Egypt, n° 4, 1879). Jusque dans ces derniers temps, le tribut égyptien dû au sultan était de 750,000 livres sterling.

çais [1]. L'influence exorbitante des gouvernements d'Angleterre et de France sur les affaires intérieures du pays se manifesta visiblement en 1879 lorsque, avec l'assentiment des autres gouvernements européens, le khédive Ismaïl-Pacha dut abdiquer en faveur de son fils Tefvick-Pacha. L'intervention incessante des contrôleurs généraux anglais et français dans toutes les affaires intérieures eut pour résultat une révolution militaire et le soulèvement des Égyptiens sous la conduite d'Arabi-Pacha. L'Angleterre se chargea seule de rétablir la paix et en septembre 1882 toute l'Égypte subit la domination anglaise, après qu'Arabi-Pacha eut été fait prisonnier.

Toutefois, malgré les victoires des Anglais, malgré l'abdication des gouvernements européens devant l'énergie et les succès de l'Angleterre, le traité de Londres de 1840 conserve sa validité ; il existe encore virtuellement. La situation juridique du gouvernement égyptien, définie par ce traité, doit demeurer inviolable, aussi bien pour la Turquie que pour toute autre puissance. Elle a été créée par l'entente de l'Europe, et cette même entente est nécessaire pour la modifier ou la détruire [2].

2. — *La principauté bulgare.* La situation internationale de la Bulgarie est définie par le traité de Berlin de 1878 [3].

1. Voir le rapport financier de l'Anglais Cave, *Staatsarchiv*, vol. XXX, n° 5759.

2. Voir mon étude : *La question égyptienne et le droit international*, Bruxelles, 1882.

3. Voir un article de Bluntschli dans la *Revue de droit international*, t. 1881, p. 570 et suiv.

D'après le traité préliminaire de San-Stephano (art. 6-12), elle devait former une principauté autonome payant tribut, ayant un gouvernement chrétien et une armée territoriale (art. 6). Le statut de la Bulgarie prescrivait de réunir une assemblée de notables sous la surveillance d'un commissaire russe et en présence du commissaire ottoman. « Le prince régnant, dit l'article 7, est élu par la population et confirmé par la Porte avec l'assentiment des puissances. » Il ne pouvait être choisi parmi les dynasties des grands États européens.

« Les troupes turques, dit l'article 8, doivent évacuer la Bulgarie et toutes les anciennes forteresses doivent être rasées ».

Les frontières de la Bulgarie comprenaient un vaste territoire commençant au Danube et s'étendant jusqu'à Salonique de sorte que la ville de Constantinople se trouvait séparée, par les possessions bulgares, de la Macédoine et de la Thessalie qui restaient sous la domination turque.

Le traité de Berlin compléta celui de San-Stephano en ce qui concerne la situation juridique internationale de la principauté bulgare.

En voici les principales dispositions : 1° La principauté est autonome pour son gouvernement intérieur, mais elle est placée sous la suprématie du sultan à qui elle doit payer tribut (art. 1). — 2° Le prince choisi par les populations est confirmé par la Sublime Porte avec l'assentiment des puissances (art. 3). — 3° Les traités de commerce et de navigation et autres conventions entre la Porte et les puissances étrangères ont force de loi en Bulgarie.

Les droits de la juridiction consulaire établis par les capitulations et les usages demeurent en vigueur (art. 8). — 4° La principauté, comme partie de l'empire ottoman, est obligée de prendre à sa charge une certaine part de la dette publique ottomane (art. 9). — 5° Les Bulgares qui voyagent ou séjournent dans d'autres provinces de l'empire ottoman sont soumis aux autorités et aux lois ottomanes. Ils ne jouissent pas des exemptions et privilèges accordés aux étrangers (art. 12).

Ces dispositions montrent qu'au point de vue des relations internationales, la Bulgarie n'est pas indépendante.

Elle dépend de la Porte et elle est placée sous le contrôle et la protection des grandes puissances qui ont signé le traité de Berlin. Le congrès de Berlin a défini quels étaient les principes qui devaient former la base du droit politique en Bulgarie. Le statut organique, élaboré par l'assemblée bulgare, doit garantir l'égalité devant la loi à tous les citoyens quelle que soit leur croyance religieuse. Tous les Bulgares et les étrangers ont le droit d'exercer librement leur culte (art. 5). Par conséquent si le gouvernement bulgare tolérait des persécutions religieuses, il donnerait aux grandes puissances le droit d'intervenir.

Les frontières de la Bulgarie telles que les établissait le traité de San-Stephano subirent d'importantes modifications. De la principauté unique mentionnée par cet acte, le traité de Berlin forma deux provinces : la Bulgarie et la Roumélie orientale, séparées par le Balkan. Le sandjak de Sofia fut compris dans la Bulgarie (art. 2).

Après la conclusion du traité de Berlin, l'assemblée des

notables convoquée à Tirnova établit un gouvernement représentatif et choisit pour souverain le prince Alexandre de Battenberg [1].

En juillet 1881 ce prince fit un coup d'autorité. Il abolit l'assemblée nationale et la remplaça par un conseil d'État. De sérieux désaccords s'élevèrent entre la Bulgarie et la Porte au sujet du paiement du tribut et particulièrement à propos de l'agent diplomatique de la principauté à Constantinople. A l'exemple des anciens princes mi-souverains de Serbie et de Roumanie, le prince de Bulgarie avait un agent spécial pour défendre ses intérêts auprès de la Porte et en général pour ses relations avec le gouvernement du sultan. Pendant quelques mois le plénipotentiaire bulgare put exercer ses fonctions sans difficulté ; mais on institua, dans la suite, à Constantinople un « bureau pour les provinces privilégiées, » — le Levant, l'île de Samos, Candie, la Roumélie orientale et la principauté bulgare. Or, c'est à ce bureau qu'on renvoya l'agent de la Bulgarie pour l'expédition de toutes les affaires, de sorte que la principauté était mise au même rang que les provinces turques qui ne lui étaient égales au point de vue ni des droits ni de la situation. Le prince de Bulgarie protesta très justement contre cette manière d'agir du gouvernement turc et finit par rompre temporairement toutes relations diplomatiques avec lui. Ce ne fut qu'au mois de septembre 1882 que la Porte renonça à sa prétention et confirma le droit de l'agent du prince

1. Voir dans *Staatsarchiv*, vol. XXXVI, 1879, n° 7081, le texte de la constitution bulgare. Actuellement le territoire bulgare comprend une étendue de 63,865 kilomètres carrés ou 1160 milles géographiques carrés avec une population de 1,850,000 habitants.

d'entrer en rapports directs avec le ministre des relations extérieures pour toutes les affaires politiques et respectivement avec les autres ministres turcs pour les autres affaires.

2. — *La Roumélie orientale.* Le traité de Berlin a créé une province au sud du Balkan sous le nom de « Roumélie orientale ». Elle est placée sous la direction politique et militaire du sultan et, à proprement parler, elle ne constitue pas un État mi-souverain. Cependant l'autonomie dont elle jouit et la protection qu'elle reçoit des grandes puissances européennes lui ont presque donné la situation internationale qu'avaient autrefois les principautés danubiennes et la Serbie.

C'est l'art. 13 du traité de Berlin qui accorde l'autonomie administrative à la Roumélie orientale et qui la fait dépendre directement du sultan au point de vue politique et militaire. Le gouverneur général de la province est chrétien. Il est nommé par le sultan pour cinq ans avec l'assentiment des puissances (art. 7). L'ordre intérieur est protégé par une gendarmerie indigène avec le concours d'une milice dont les officiers sont désignés par le sultan. Ce souverain a le droit de veiller à la défense des frontières de mer et de terre en élevant des forteresses et en y entretenant une force armée, mais il lui est interdit d'y envoyer des soldats irréguliers (des bachi-bouzouks). En traversant le territoire de la province, les troupes régulières n'ont pas le droit de s'arrêter (art. 15). Le gouverneur général peut appeler les troupes ottomanes en cas de danger extérieur ou de désordres

intérieurs. Le sultan rend compte des motifs d'une pareille mesure aux représentants des puissances européennes à Constantinople (art. 16).

Le statut de la Roumélie orientale fut élaboré par une commission européenne d'accord avec la Porte ; il fut promulgué par un firman et communiqué par la Turquie aux puissances européennes [1]. D'après ce statut la Roumélie orientale possède une « assemblée provinciale » représentative qui, d'accord avec le gouverneur, dirige souverainement tous les services administratifs et judiciaires ; mais le gouverneur général ne peut pas entrer directement en rapports avec les puissances étrangères. Tous les traités, toutes les conventions, tous les accords internationaux, de quelque nature qu'ils soient, conclus par la Porte, sont obligatoires pour la Roumélie orientale (art. 21).

L'ensemble des dispositions du traité de Berlin concernant cette province, démontre absolument qu'elle a un caractère international. La souveraineté de la Porte y est tellement limitée, en ce qui concerne l'administration intérieure, et entourée de conditions si restrictives dans l'application, que la Roumélie orientale peut être considérée en fait comme un pays mi-souverain laissé sous la dépendance de l'empire ottoman par la décision d'un congrès international. Sa réunion avec la Bulgarie, comme le dit Bluntschli, dépend d'un avenir très prochain [2]. Dans

1. Voir ce statut dans *Staatsarchiv*, vol. XXXVI, 1879, nº 7064.

2. *Revue de droit international*, t. XII, 1881, p. 580. — La Roumélie orientale occupe une étendue de 35,387 kilom. carrés et a 751,000 habitants.

ces derniers temps les puissances se sont prononcées pour l'abolition des capitulations dans cette province autonome.

§ 61. ε. — *États barbaresques : Tunis, Tripoli et l'Algérie.* De ces trois États, le premier seul peut être considéré comme mi-souverain.

La régence de *Tripoli* est devenue depuis 1835 province turque sans aucuns droits ni privilèges particuliers. Les gouverneurs généraux sont nommés et destitués par la Porte.

L'Algérie était autrefois un repaire de pirates. Après que les Français l'eurent conquise en 1830, elle fut réunie à la France et elle est gouvernée d'après des lois spéciales comme une province française.

En ce qui concerne *Tunis,* de récents événements ont fait naître un désaccord au sujet de sa situation internationale entre la Porte et la France. D'après l'opinion du gouvernement français Tunis est depuis longtemps un État tout à fait indépendant, n'ayant aucun lien avec l'empire ottoman. La Porte, au contraire, considère le bey comme son vassal. Sans entrer dans l'examen des raisons alléguées à l'appui de l'une ou l'autre opinion, nous indiquerons quelques faits qui prouvent que, jusque dans les derniers temps, le bey de Tunis lui-même se regardait comme soumis au sultan et était tenu pour tel par les autres puissances.

Après la conquête de l'Afrique septentrionale par les Turcs au XVIe siècle, les beys de Tunis surent conserver une grande indépendance. Cependant ils ne contestaient pas la suzeraineté du sultan, et ils lui payaient un tribut

qu'ils appelaient « offrande volontaire ». La dépendance de Tunis à l'égard de la Porte était reconnue par les grandes puissances européennes. Lorsque des violences étaient exercées contre leurs sujets par des pirates tunisiens, elles adressaient leurs plaintes et leurs demandes de réparations plus souvent au gouvernement turc qu'au bey de Tunis.

C'est ainsi qu'en s'appuyant sur le traité de Sistova, de 1791, l'Autriche obligea la Porte à faire cesser les actes de piraterie des corsaires tunisiens et à dédommager les sujets autrichiens qui en avaient souffert [1].

Le gouvernement russe, comme le prouvent le traité de Jassy de 1792 (art. 7) et la convention d'Akkerman de 1826 (art. 6), considérait également le sultan comme responsable des brigandages tunisiens. Enfin la Porte appelle toujours le bey, « le gouverneur général de Tunis », et lui donne l'investiture. L'hérédité de ce titre dans la ligne descendante de la famille du bey a été confirmée par un firman du sultan en 1871. En fait la dépendance de Tunis par rapport à l'empire ottoman était plus ou moins visible lors du règne de tel bey à Tunis ou de tel sultan à Stamboul. Quand le gouvernement des sultans était faible, des beys énergiques pouvaient en effet tenir pour nulle leur dépendance de la Porte et conclure à leur guise des traités avec les puissances européennes ; mais, si l'on tient compte des faits cités plus haut, on ne peut guère mettre en doute que, *de jure*, la Tunisie ne soit vassale de la Porte [2].

1. Neumann, *Recueil des traités*, t. 1, p. 454.

2. Voir *Staatsarchiv*, vol. XXXIX, 1881, nos 7447, 7469, 7473, 7470,

Depuis l'expédition faite par l'armée française, en avril 1881, contre les Kroumirs, la situation de Tunis s'est modifiée. La régence est placée sous le protectorat de la France en vertu d'un traité conclu par cette puissance avec le bey, le 11 mai 1881 [1]. D'après ce traité, le bey reconnaît ce protectorat.

L'armée française occupe pour un temps les positions qui lui conviennent (art. 2) et le ministre-résident de France sert d'intermédiaire entre le bey et les puissances étrangères (art. 5).

Ces dispositions montrent que la régence de Tunis se trouve actuellement, par rapport à la France, dans la situation où elle se trouvait autrefois par rapport à la Turquie. Or, comme tous les États mi-souverains, qui font partie de l'empire ottoman, ont été créés par suite d'un accord général entre les puissances européennes, les relations entre la France et la Tunisie ne peuvent être réglées que par le même moyen. En présence des droits incontestables de la Turquie sur Tunis, ce point demeure indiscutable. Cependant dès à présent on peut considérer la juridiction consulaire établie par les capitulations comme abolie en Tunisie, vu que les puissances européennes ont consenti à reconnaître, pour leurs ressortissants établis dans ce pays, la compétence des tribunaux institués par le gouvernement français.

etc. L'opinion opposée du gouvernement français est soutenue, entre autres, par Engelhardt dans la *Revue de droit international*, t. XII, 1881, p. 331 et suiv. — Voir Phillimore, *Commentaries*, t. 1, p. 121, etc. — Lawrence-Wheaton, t. 1, p. 257.

1. *Staatsarchiv*, vol. XXXIX, n° 7479.

3. — *L'île de Samos* est une province turque jouissant de privilèges, mais on ne peut pas la considérer comme un État mi-souverain. Sa situation particulière a été créée par la loi de 1832. Elle a un gouverneur chrétien et jouit de quelques prérogatives, mais elles ne sont garanties par aucun acte international, et peuvent, par conséquent, être abolies par la Porte.

4. — *La Syrie.* En 1860 la population chrétienne de cette province eut à subir les excès des Turcs. La conférence, réunie à cette occasion à Paris, décida l'envoi d'un corps de troupes françaises pour rétablir l'ordre et protéger la vie des chrétiens. En 1864 une commission européenne élabora, pour cette province, un statut d'après lequel le gouverneur général doit être nommé par la Porte, d'accord avec les puissances européennes, et exercer son pouvoir à l'égard des populations chrétiennes dans les limites précises tracées par cet acte. La Porte n'a pas le droit d'abroger ce statut [1].

5. — *Saint-Marin.* Cette toute petite république (18 milles carrés d'Italie avec 8000 habitants) se trouvait autrefois enclavée dans le territoire pontifical et était protégée par les papes. Depuis 1862 elle jouit du protectorat du royaume d'Italie. Elle existe comme État à moitié indépendant depuis le Ve siècle.

1. *Annuaire diplomatique de l'empire de Russie,* 1862, p. 99-104; 1868, p. 141-190. — Calvo, *Droit international,* t. I, p. 177, 187. — Lawrence-Wheaton, *Commentaire,* t. I, p. 122. — D'après l'art. 23 du traité de Berlin la Porte doit appliquer à l'île de Crète le statut organique de 1864 avec les changements qui seront reconnus nécessaires. De semblables statuts devront être accordés aux autres provinces turques, sauf quelques exceptions.

6. — *La république d'Andorre* (5,800 habitants). Elle est située sur un versant des Pyrénées. Jusqu'en 1868 elle était placée sous le protectorat de la France et de l'évêque d'Urgel (en Espagne). Elle payait un tribut de 960 francs à la France et un tribut de 841 francs à l'évêque. A partir de 1868 elle ne fut plus protégée que par la France ; mais depuis 1881, le gouvernement français partage de nouveau ses droits avec l'évêque d'Urgel. Les deux protecteurs désignent des commissaires appelés viguiers, qui doivent veiller au maintien de l'ordre et de la paix.

7. — *La principauté de Monaco.* Elle est située dans le comté de Nice. Jusqu'en 1861 elle se trouvait placée sous la protection de la Sardaigne. Actuellement elle est protégée par la France. En 1861 le prince céda à cette dernière puissance, au prix de 4 millions, Roquebrune et Menton. La douane française étend son action sur la principauté.

8. — *Le khanat de Khiva.* Pendant plusieurs siècles Khiva servit de repaire à des brigands qui pillaient les caravanes russes, se saisissaient des marchands et les vendaient comme esclaves. La situation géographique du khanat, entouré de tous côtés de déserts inaccessibles, lui était extrêmement favorable au point de vue stratégique. Aussi les expéditions militaires entreprises par le gouvernement russe contre Khiva furent-elles signalées par plusieurs échecs. Enfin, en 1873, le général Kaufmann s'en empara, et, d'après le traité de paix conclu le 24 août de la même année, le khan devint vassal de la Russie. Par l'article 1er de ce traité il se déclarait « l'humble serviteur de

l'Empereur de toutes les Russies ». Il renonçait au droit d'entretenir des relations directes avec les princes et les khans voisins. Il s'engageait à ne jamais conclure avec eux des traités de commerce ou autres conventions, et aussi à ne jamais les attaquer autrement qu'avec le consentement des autorités russes de l'Asie Centrale. Actuellement le khan jouit de l'indépendance administrative ; il nomme ses fonctionnaires, perçoit les impôts, etc., mais ses relations diplomatiques sont placées sous le contrôle du gouverneur général du Turkestan [1].

9. — *Les princes indigènes de l'Inde anglaise.* Les diverses conventions conclues par l'Angleterre avec ces princes montrent que l'indépendance administrative leur a été accordée à la condition de ne prendre part à aucune négociation internationale et de ne pas s'allier entre eux à l'insu du gouvernement anglais [2].

10. — *Les tribus indiennes vivant sur le territoire des États-Unis de l'Amérique du Nord.* Comme aborigènes les Indiens sont les vrais propriétaires du continent. Le gouvernement de Washington et la cour suprême des États-Unis reconnaissent leur droit en principe, mais déclarent qu'ils doivent être protégés exclusivement par les États-Unis. D'après les décisions judiciaires et les traités, les tribus indiennes ont le droit de régler libre-

1. Voir *Staatsarchiv*, vol. XXVI, n° 3738.

2. Le procès du Gaïkovar de Baroda jugé et déposé par un tribunal anglais en 1875, fit voir clairement la situation subalterne des princes indiens. Voir 7 Blue books en ce qui concerne ce procès : *Report of the commission appointed to inquire into the administration of the Baroda State*, 1871-1875. — Voir aussi Creasy, *First platform*, p. 94.

ment leurs affaires intérieures, mais les puissances étrangères ne peuvent entretenir aucunes relations avec elles [1].

§ 62. η. — Beaucoup 'États, jadis mi-souverains, ne le sont plus. Les uns ont été incorporés ; les autres sont devenus indépendants. Leur histoire démontre que la demi-souveraineté n'est qu'un degré transitoire qui conduit à la complète dépendance ou à la complète indépendance. On y trouve aussi des indications pouvant servir à définir plus exactement la situation des pays placés maintenant sous un protectorat. A ce propos nous croyons qu'il n'est pas superflu de dire quelques mots au sujet des États qui ont été mi-souverains jusque dans ces derniers temps.

1. — *La Roumanie.* Les pays gouvernés jadis par les hospodars de Moldavie et de Valachie, et qui composent actuellement la Roumanie, furent conquis par les Turcs au XVe siècle. En dehors des capitulations conclues avec les vainqueurs (en 1460, 1511, 1634) les hospodars se réservèrent une entière indépendance pour leurs affaires intérieures. Ils obtinrent des Turcs la promesse, non seulement de ne pas se mêler de l'administration intérieure, mais encore de ne pas s'établir en Roumanie. La dépendance des principautés consistait uniquement en ce que leurs hospodars, librement élus, étaient confirmés par le sultan et lui payaient un tribut fixé par les capitulations [2].

1. Calvo, *Droit international*, t. I, § 69, émet une opinion singulière quand il dit que les tribus indiennes possèdent la terre, aux États-Unis, par droit d'occupation. Le contraire serait plus exact, car les Américains ont *occupé* les territoires appartenant à la population primitive.

2. Voir les articles de Arntz, Engelhardt et Bluntschli dans la *Revue*

Telles furent les premières relations de la Roumanie et de la Porte sur la base des traités signés entre elles. Cependant ces traités furent peu respectés par les Turcs. Contrairement à ses engagements, la Porte se mêla constamment des affaires des principautés et y introduisit un état de choses incompatible avec les croyances chrétiennes des Roumains. L'arbitraire et la violence des Turcs furent combattus par la Russie qui prit en mains, dès la paix de Koutchouk-Kaïnardji (1774), la protection et la défense des chrétiens de la péninsule du Balkan. Par le traité de Bucharest de 1812, qui donnait la Bessarabie à la Russie, et par la convention d'Akkerman (1826), l'indépendance de la Moldavie et de la Valachie fut garantie en ce qui concernait leurs affaires intérieures. Elle leur fut confirmée par le traité d'Andrinople en 1829. Enfin, en 1830, le gouvernement russe envoya en qualité de commissaire dans les principautés, le comte Kisseleff qui contribua très activement à leur organisation et à leur prospérité industrielle et commerciale [1].

Le droit de protection que la Russie exerçait sur les principautés danubiennes dura sans contestation jusqu'à la guerre de Crimée. Il fut partagé ensuite par toutes les puissances signataires du traité de Paris de 1856. Il y était dit que les principautés demeuraient soumises à l'autorité suprême du sultan, qu'elles conservaient leur indépendance pour leur administration intérieure, mais qu'el-

de droit international, t. IX, p. 18 et suiv. ; t. XI, p. 532 et suiv. ; t. XII, p. 410 et suiv.

1. Voir Zablotsky-Deciatovsky, *Le comte P. D. Kisseleff et son temps*, Saint-Pétersbourg, 1882 (en russe), t. I, p. 314 et suiv.

les ne pouvaient pas engager directement des négociations diplomatiques avec d'autres États. La Porte s'engageait à convoquer, dès la conclusion du traité, des assemblées délibératives (des divans) chargées d'examiner les réformes à opérer. L'organisation définitive fut élaborée par la conférence de Paris de 1858. Les grandes puissances décidèrent que les deux pays seraient désignés sous le nom commun de « Principautés unies de Moldavie et de Valachie » mais que chacun aurait ses institutions séparées et son hospodar élu par la population parmi les familles roumaines, et confirmé par le sultan. Le montant du tribut à payer à la Porte fut fixé séparément pour chaque État. Cette division n'était pas naturelle et ne subsista pas dans la pratique. En 1859 les deux pays élurent le même hospodar en la personne du colonel Kouza qui gouverna la Roumanie sous le nom d'Alexandre-Jean Ier. Les grandes puissances donnèrent leur consentement à cette réunion en une seule principauté qui prit officiellement le nom de « principauté de Roumanie ».

En 1866 le parti hostile à Kouza l'obligea d'abdiquer et de quitter le pays. La même année on élut à sa place le prince Charles-Louis de Hohenzollern qui fut reconnu, après quelque hésitation, par les grandes puissances et ensuite par la Porte.

Le nouveau gouvernement roumain s'efforça aussitôt d'amoindrir le plus possible les obligations qu'imposait à la principauté son État de demi-souveraineté. Ainsi il s'arrogea le droit d'entretenir directement des relations diplomatiques avec les puissances étrangères. Enfin, en mai 1877, quand l'armée russe franchit la frontière (en vertu

de la convention conclue en avril avec le gouvernement roumain), la Roumanie se proclama indépendante et déclara la guerre à la Porte.

Par le traité de San-Stephano (article 5) la Porte reconnut l'indépendance de la Roumanie sans conditions. L'article 43 du traité de Berlin la reconnut également, mais aux conditions suivantes :

1° La partie de la Bessarabie attribuée par le traité de Paris de 1856 (article 45) à la principauté était rétrocédée par celle-ci à la Russie.

2° La principauté garantissait aux sujets de toutes les puissances, commerçants ou autres, séjournant en Roumanie, une parfaite égalité, sans acception de croyance religieuse, et elle reconnaissait la liberté de conscience et la liberté des cultes pour tous, dans les limites de son territoire (art. 44). Grâce à cette dernière condition, la législation roumaine, particulièrement défavorable aux Juifs, fut enfin modifiée non sans lutte, dans le sens exigé par le traité de Berlin.

Au printemps de 1881 la chambre des représentants et le sénat de Roumanie proclamèrent leur prince roi de Roumanie. Ce titre est actuellement reconnu par toutes les puissances européennes.

2. — *La Serbie.* Elle fut conquise par les Turcs en 1454 et, comme la Roumanie, elle conclut avec la Porte divers traités qui garantissaient aux Serbes une certaine indépendance intérieure ; mais son autonomie administrative ne fut jamais aussi étendue que celle de la Roumanie. Ce n'est que grâce à la protection de la Russie que la

Serbie devint un État à moitié indépendant de la Turquie [1].

L'autonomie serbe avait pour base le traité de Bucharest de 1812 et la conventon d'Akkerman de 1826. Ces actes ont été confirmés, dans leurs dispositions relatives à la Serbie, par un firman de 1830. La Serbie avait le droit d'administrer librement ses affaires intérieures à la condition de payer au sultan un tribut et de ne pas entrer en relations avec les puissances étrangères. Les forteresses serbes étaient occupées par des garnisons turques. La situation de principauté mi-souveraine fut confirmée à la Serbie par le traité de Paris de 1856. En 1867 les Serbes obtinrent, par l'influence des grandes puissances, que les garnisons turques fussent retirées des forteresses. La Serbie prit une part active à la dernière guerre russo-turque comme alliée de la Russie, et en 1877 elle se déclara indépendante.

L'article 3 de la paix de San-Stephano reconnaît l'indépendance de la Serbie. L'article 34 du traité de Berlin confirme cette reconnaissance, mais à la condition que la principauté serbe respectera la liberté de conscience et la liberté des cultes (art. 35), qu'elle ne modifiera pas ses relations commerciales avec les gouvernements étrangers jusqu'à la conclusion de nouveaux traités, etc. (art. 37). Actuellement la Serbie est un État tout à fait indépendant sous le sceptre du prince Milan de la famille Obrénovitch. Depuis le mois de février 1882 ce prince a pris le titre de roi.

1. Voir Brunswick, *Recueil des documents relatifs à la Serbie*, Constantinople, 1876.

3. — *Les îles Ioniennes.* Depuis leur affranchissement du joug turc, elles se trouvaient placées sous le protectorat de l'Angleterre (de 1815 à 1864 [1]). Les affaires intérieures des îles étaient administrées directement par un lord-commissaire anglais (Lord High Commissioner). Leurs relations extérieures restaient sous la direction exclusive du cabinet de Londres.

Les rapports des îles avec l'Angleterre donnèrent lieu à un incident curieux au temps de la guerre de Crimée. Un croiseur anglais captura un navire grec chargé de contrebande et qui naviguait sous le pavillon des îles Ioniennes. Le tribunal anglais chargé d'examiner la légalité de cette prise décida que les îles Ioniennes avaient le droit de rester neutres quand l'Angleterre faisait la guerre, bien qu'elles fussent placées sous le protectorat de cette puissance.

En 1864 le gouvernement anglais renonça volontairement à toute autorité sur ces îles. Il céda ses droits au royaume de Grèce dont elles font encore partie actuellement.

4. — *La république de Cracovie.* Elle fut créée par le traité de Vienne de 1815 qui déclara que la ville de Cracovie et son territoire étaient à jamais libres, indépendants et neutres, sous la protection de la Russie, de l'Autriche et de la Prusse (art. 6). La formation de cette république eut pour origine le défaut d'entente, au congrès de Vienne, entre l'Autriche et la Russie au sujet du partage du duché de Varsovie. Les grandes puissances accordèrent à Cracovie son indépendance politique à la condition qu'elle

1. Phillimore, *Commentaires*, t. I, p. 100, etc. — Lawrence-Wheaton, *Commentaire*, t. I, p. 231 et suiv.

ne servit pas de refuge aux agitateurs politiques et aux émigrés polonais mécontents de l'ordre établi dans les États voisins. Cette condition ne fut pas respectée. C'est pourquoi les trois puissances protectrices, en présence des difficultés que leur occasionnait Cracovie, décidèrent en 1846 son annexion à l'empire d'Autriche [1].

Le Monténégro est un État à part et qui ne rentre pas exactement dans la catégorie des quatre États précédents. Sa situation internationale demeura très vague jusqu'en 1878.

Les puissances, ainsi que certains auteurs, le considéraient comme un État mi-souverain dépendant de la Turquie. (C'était encore l'opinion de l'Angleterre en 1878 au congrès de Berlin). En réalité il ne fut jamais soumis à la Porte à laquelle il ne paya jamais de tribut et ses princes n'étaient pas confirmés par le sultan. Lorsque le représentant de l'empire ottoman au congrès de Paris en 1856, Ali-pacha, déclara, entre autres, que le Monténégro était un État tributaire de la Turquie, et que les représentants des autres puissances ne le contredirent pas, le prince de Monténégro protesta immédiatement contre cette déclaration en prouvant que la principauté avait toujours été indépendante. L'attitude que le Monténégro a eue de tout temps à l'égard de la Turquie est la meilleure réfutation des prétentions de la Porte [2].

1. Voir mon *Recueil de traités*, t. III, p. 319, 338 et suiv. ; particulièrement t. IV, 1re partie, p. 471, 472 et suiv. ; 525 et suiv.

2. Voir Vaçlik, *La souveraineté du Monténégro et le droit des gens moderne de l'Europe*, Leipzig, 1858. Cette brochure démontre complètement l'indépendance absolue du Monténégro depuis les temps les plus reculés.

Par le traité de *San-Stephano*, la Porte reconnaissait *définitivement* l'indépendance du Monténégro (art. 2) et consentait, à ses propres dépens, à un agrandissement notable du territoire de cette principauté (art. 1). Une acquisition particulièrement importante pour ce petit pays fut le port d'Antivari qui lui ouvrit un accès direct à la mer.

Les dispositions du traité de Berlin modifièrent essentiellement la situation de la principauté. Il y est dit à l'article 26 que l'indépendance du Monténégro est reconnue par la Sublime Porte et par toutes les hautes puissances contractantes qui ne l'avaient pas reconnue jusque-là. L'article 27 garantit la liberté religieuse de tous les habitants. L'annexion d'Antivari au Monténégro a lieu aux conditions suivantes : Dulcigno fait retour à la Turquie ; la commune de Spitsa est donnée à l'Autriche ; le Monténégro ne peut posséder ni navires ni flotte de guerre ; les eaux monténégrines et le port d'Antivari doivent rester fermés aux bâtiments de guerre de toutes les nations. Les fortifications situées entre les lacs et le littoral, sur le territoire monténégrin, doivent être rasées sans qu'il soit permis d'en reconstruire de nouvelles. La police maritime et sanitaire à Antivari et tout le long du littoral monténégrin sera exercée par l'Autriche-Hongrie. La principauté est tenue d'adopter les lois maritimes qui existent en Dalmatie. Les consuls austro-hongrois prennent sous leur protection le commerce monténégrin.

Ces dispositions ne furent pas tout à fait exécutées par la Turquie. Elle déclara ne pas être en mesure de livrer Gussigné et Plawa dont la population s'était soulevée en même temps que les Albanais, en refusant de se laisser

annexer à la principauté. La conséquence fut que le 28 novembre 1880, la Porte et le Monténégro conclurent une nouvelle convention, d'accord avec les grandes puissances. La principauté reçut au lieu de Gussigné et de Plawa, une partie de la province de la Zem et de Vermo avec le port de Dulcigno.

Il est évident que le traité de Berlin a fait au Monténégro une situation amoindrie. D'un État indépendant, qu'il était en fait avant la guerre, le Monténégro est devenu un protégé de l'Autriche-Hongrie qui possède assurément les moyens de faire sentir son protectorat. Aussi Bluntschli a-t-il raison de dire [1] que, par suite de la situation créée par le traité de Berlin, le Monténégro avec ses 285,000 habitants, ne pourra pas échapper à l'influence de la grande puissance voisine et qu'il lui sera difficile de conserver son indépendance politique.

IV. — CONDITIONS D'EXISTENCE DES ÉTATS COMME PERSONNES INTERNATIONALES

§ 63. — On sait quelles sont les conditions fondamentales que doit remplir un État pour rentrer dans le domaine du droit international : il doit former une société d'hommes vivant sur un territoire déterminé et soumise à un même pouvoir supérieur. L'absence d'une de ces conditions suffit pour que ce ne soit plus un État. Aussi bien le droit international n'est-il applicable ni à un parti politique, même

1. *Revue de droit international*, t. XI, 1880, p. 284. Voir aussi la correspondance diplomatique au sujet de la remise de Dulcigno dans *Staatsarchiv*, vol. XXXVIII, nº 7203-7286.

belligérant (comme les Polonais en 1862 et les Hongrois en 1849), ni à une société ecclésiastique.

Les États considérés dans un sens concret, et la société internationale qu'ils forment, sont le résultat d'un certain développement historique dont ils subissent constamment l'action. Ils naissent, grandissent, vieillissent et meurent. Quand on dit quelquefois que l'État ne meurt pas, cela s'entend par rapport à ses sujets qui cessent d'exister individuellement sans que l'État disparaisse pour cela.

Le droit international n'a pas à étudier la marche que suivent les États dans leur existence historique ; mais, en les considérant comme membres de la communauté internationale, il doit tenir compte des changements et des transformations dont ils sont l'objet et dont l'influence se fera nécessairement sentir dans les relations extérieures. Des faits tels que la formation de nouveaux États ou d'importantes modifications territoriales et constitutionnelles, ou enfin la disparition d'un État, donnent lieu à des rapports déterminés entre les membres de la société internationale. Ces rapports doivent être réglés par le droit international.

A. — Reconnaissance des nouveaux Etats.

§ 64. — L'État, tout en ayant pour origine le développement du sentiment national, peut cependant se former effectivement dans les conditions les plus diverses. Il peut être créé par la volonté d'un personnage politique ou d'un conquérant. Il peut être une théocratie. Il peut être une image de la famille et devenir un État patriarcal, ou il

peut avoir pour base les rapports des seigneurs avec leurs vassaux comme dans l'État féodal. Il peut se former par suite de colonisations ou d'une insurrection, etc. Aucune de ces origines n'a une portée qui soit du ressort du droit international. Il n'a pas à les analyser. Elles appartiennent au domaine du droit politique ou de l'histoire universelle. Il n'en est pas ainsi du fait même de l'apparition d'un nouvel État. Chaque État nouvellement formé, désirant faire partie de la communauté générale, avec les droits et les devoirs d'une personne internationale, doit d'abord être reconnu en cette qualité par les autres puissances. Son apparition devient une question de droit international. Il ne peut y avoir de relations régulières qu'entre des États qui reconnaissent mutuellement leur existence. La nécessité de cette reconnaissance découle de la conception même de la communauté internationale.

Au point de vue du droit international, la question de la reconnaissance d'un État peut surgir dans trois occasions principales : 1° par suite *de la séparation* d'une partie d'un pays sous forme d'État indépendant ; 2° par suite de la réunion de *plusieurs* provinces en *un seul* État ; 3° par suite de l'adoption d'un *nouveau titre* par un souverain [1].

Par exemple les treize États de l'Amérique du Nord qui se séparèrent de l'Angleterre le 4 juillet 1776, et qui se déclarèrent indépendants, furent reconnus par la France en 1778. Les colonies espagnoles et portugaises de l'Amérique du Sud, après avoir soutenu de longues guerres con-

1. Phillimore, *Commentaries*, t. II, p. 16, etc. — Hall, *International Law*, p. 77, etc. — Calvo, *Droit international*, t. I, § 79 et suiv. — Bluntschli, *Völkerrecht*, § 28 et suiv.

tre leurs métropoles, formèrent des États séparés qui furent reconnus en 1825 par l'Angleterre. La Belgique se sépara de la Hollande et fut reconnue par les grandes puissances en 1830.

On peut citer parmi les États formés de *plusieurs* provinces appartenant à d'autres puissances, ou de tout un pays : le royaume de Westphalie et d'autres créations de Napoléon Ier, et aussi l'empire du Mexique créé par Napoléon III pour l'archiduc Maximilien d'Autriche.

Des négociations, en vue de faire reconnaître de nouveaux titres, furent engagées par Frédéric Ier lorsqu'il s'intitula roi de Prusse, et par Pierre Ier à l'occasion du titre d'empereur.

La reconnaissance présuppose l'indépendance intérieure du nouvel État, mais elle ne la crée pas. Un État naît et existe par lui-même. La reconnaissance ne fait que constater sa naissance. Par conséquent il est impossible de voir dans cet acte de la reconnaissance « une intervention morale » dans les affaires intérieures d'un autre État, ainsi que le dit Phillimore. Au contraire, en principe, la reconnaissance est la constatation formelle d'un *fait accompli*.

Ainsi on sait que la Suisse vit son indépendance solennellement proclamée au congrès de Westphalie en 1648 tandis qu'elle était déjà véritablement indépendante dès le XIVe siècle. De même le traité de Versailles de 1783, qui reconnaissait l'indépendance des États-Unis d'Amérique, confirmait un ordre de choses existant dès 1776. La Belgique, qui se trouvait dans toutes les conditions d'un État indépendant, fut reconnue par la conférence de Londres en 1830. Au contraire la Hongrie ne fut pas reconnue

comme État en 1849, parce qu'elle ne possédait pas à cette époque les éléments d'une organisation politique indépendante.

La reconnaissance est *officielle* (formelle) ou *de fait* (non formelle). La reconnaissance officielle est exprimée par des actes officiels, tels que les décisions des congrès, les déclarations publiées par un ou plusieurs gouvernements, les nominations de consuls et d'agents diplomatiques et en général par tout ce qui constitue le commencement de relations internationales régulières. La reconnaissance de fait se manifeste par des relations extérieures régulières avec le nouvel État, entamées sans aucune constatation solennelle.

Chaque puissance est libre de reconnaître un État nouvellement formé, sans être nullement obligée d'attendre qu'il ait été reconnu par d'autres puissances y ayant un intérêt plus direct ; mais il vaut mieux toutefois que la reconnaissance vienne d'abord de l'État le plus directement intéressé dans la question.

Nous voyons souvent dans l'histoire, que les pays dont une partie s'est séparée pour former un État indépendant, ne se résignent que difficilement à reconnaître le nouvel État.

Par exemple l'Espagne ne reconnut qu'en 1668 le Portugal qui s'était séparé d'elle dès 1640. Cela n'empêcha pas les autres puissances de reconnaître l'indépendance du Portugal et d'entretenir des relations régulières avec lui. L'indépendance des États de Hollande ne fut reconnue par l'Espagne qu'au congrès de Westphalie en 1648. La convention de Londres de 1827 reconnut l'indépendance

de la Grèce, alors que le gouvernement turc continuait à considérer les Grecs insurgés comme des sujets du sultan. La Belgique se sépara de la Hollande en 1830 ; mais cette séparation ne fut reconnue par la Hollande qu'en 1839. L'Angleterre reconnut l'indépendance de l'Italie en 1860, alors que François II de Naples se trouvait encore à Gaëte et ne songeait pas à renoncer au trône [1].

Enfin la reconnaissance peut encore être *conditionnelle* ou *sans conditions*. Comme exemple d'une reconnaissance conditionnelle, on peut citer les dispositions du traité de Berlin, de 1878, relatives à l'indépendance de la Roumanie, de la Serbie et du Monténégro.

Les conséquences juridiques de la reconnaissance sont de deux espèces, selon qu'elle vient de tous les autres États ou seulement de quelques-uns. Dans le premier cas, l'État reconnu devient un membre régulier de la communauté internationale. Dans le second cas le nouvel État n'entretient des relations régulières qu'avec les puissances qui l'ont reconnu. L'acte de la reconnaissance a une immense importance et une immense influence morale, surtout s'il a eu lieu à un moment où la lutte entre le pays qui cherche à s'affranchir et l'État au détriment duquel s'opère la séparation, n'est pas encore terminée. Dans plusieurs occasions la reconnaissance a été considérée comme un *casus belli*. C'est à ce point de vue que se plaça l'Angleterre quand la France reconnut le fils de Jacques II Stuart, comme roi d'Angleterre, et quand cette même puissance

1. Voir la remarquable dépêche de Lord Russell de l'année 1860 dans Phillimore, t. II, p. 29.

reconnut l'indépendance des États-Unis de l'Amérique du Nord [1].

B. — Des changements politiques intérieurs considérés au point de vue extérieur.

§ 65. — Le régime intérieur d'un État caractérise sans doute sa situation au milieu des autres nations ; mais, prises en elles-mêmes, les transformations qu'il subit ne changent en rien sa position juridique, ses droits et ses devoirs envers les autres États [2].

Si tous les États, quelle que soit la forme de leur gouvernement, font partie de la communauté internationale, on comprend cependant que chacun puisse être libre de changer à sa volonté son organisation intérieure. Toutes les transformations politiques, de quelque manière qu'elles aient été réalisées, quel que soit l'esprit dans lequel elles aient été conçues, sont avant tout des questions de politique intérieure et non pas de droit international. Il suffit,

1. La reconnaissance d'un nouveau titre n'avait lieu habituellement qu'à la condition qu'il n'en résultait pas un amoindrissement pour les titres et les honneurs dûs aux autres souverains. Voir par exemple « la déclaration de la Cour de Russie du 8 juillet 1742 d'après laquelle il est établi que si la Cour de Vienne a reconnu aux souverains russes le droit de porter le titre d'empereur cela ne change rien au cérémonial et aux droits autrichiens. » Mon *Recueil de traités*, t. I, n° 15 ; t. V, n° 204.

2. Grotius, *De jure belli ac pacis*, lib. II, c. IX, 8. — Vattel, *Droit des gens*, lib. II, chap. XII. - Kent, *International Law* (éd. par Abdy), p. 95, etc. — Oke Manning, *Law of Nations* (éd. par Sheldon Amos), p. 98, etc. — De Martens, *Précis*, t. I, § 128. — Phillimore, t. I, p. 169, 186 et suiv. — Heffter, § 28, 50. — Bluntschli, § 40 et suiv. — Calvo, *Droit international*, t. I, § 81 et suiv.

au point de vue extérieur, qu'une nation jouisse de son indépendance et possède tous les attributs qui constituent un État. Qu'un peuple, qui se trouve dans ces conditions, change sa constitution intérieure, il n'en conserve pas moins sa qualité de personne internationale, et le droit international lui sera applicable. Les changements intérieurs accomplis dans un État ne lui font pas perdre ses droits internationaux et ne lui en procurent pas de nouveaux.

Ce principe général a été formulé par les cinq grandes puissances dans *le protocole de Londres* du 19 février 1831 par lequel fut sanctionnée l'indépendance du royaume de Belgique. On y disait entre autres : « D'après ce principe d'un ordre supérieur les traités ne perdent pas leur caractère obligatoire, quels que soient les changements qui interviennent dans l'organisation intérieure des peuples [1]. »

La nécessité et la sagesse de cette règle sont évidentes. Si la validité des engagements internationaux dépendait du règne de telle ou telle dynastie, ou de telle forme de gouvernement, il suffirait d'une révolution pour affranchir un peuple des obligations résultant pour lui des traités qu'il a conclus [2].

On peut trouver dans l'histoire beaucoup d'exemples à l'appui de ce qui précède. Lors de la première et de la seconde révolution d'Angleterre (en 1649 et en 1688) ni le peuple anglais, ni le protecteur Cromwell, ni Guillaume

1. De Martens, *Nouveau Recueil*, t. XI, p. 209 et suiv.

2. Phillimore, t. I, § 136, dit très justement : *This good faith is the great moral ligament which binds together the different nations of the globe.*

d'Orange ne répudièrent les engagements résultant pour eux des traités conclus par Charles Ier et en général par la dynastie des Stuarts. De leur côté les Stuarts, restaurés en la personne de Charles II (1660), reconnurent la validité des traités conclus par Cromwell. La révolution française de 1789 renversa tout l'ancien état de choses en France. Néanmoins l'Assemblée Nationale de 1790 ne se considéra nullement comme affranchie des engagements résultant pour la France des traités internationaux conclus par Louis XVI et par ses prédécesseurs, car la France continuait à exister en conservant son unité. Il est vrai que ce principe rencontra de violents contradicteurs dans l'Assemblée Nationale de 1792 et parmi les meneurs de la Convention (voir l'Introduction, § 26) qui déclarèrent que les traités conclus par les « tyrans » ne liaient pas la France. Les puissances européennes virent avec raison dans la violation de ces traités une atteinte portée à leurs droits et elles s'allièrent pour combattre l'ennemi commun par les armes. De même, quand Lamartine, étant ministre des affaires étrangères de la deuxième république française (en 1848), publia une déclaration, dans laquelle il niait, en termes pompeux, le caractère obligatoire des traités de Vienne (de 1815), les grandes puissances protestèrent énergiquement contre cette déclaration, en démontrant que ces traités ne pouvaient être abrogés que par l'accord général des États qui les avaient signés.

Il n'y a d'exception que pour les engagements internationaux qui, par leur nature ou par des conventions spéciales, dépendent de l'existence de telle dynastie ou de tel monarque. Si la dynastie cesse de régner

ou si le monarque meurt, ce genre d'engagement s'éteint.

Ainsi, en 1535, le sultan et le roi François Ier de France conclurent une capitulation qui ne devait être valable que durant « la vie des monarques » qui l'avaient signée. Louis XIV conclut avec Jacques II Stuart un traité par lequel il s'engageait à lui fournir des troupes et de l'argent pour lutter contre le peuple anglais jusqu'au jour où Jacques II serait remonté sur le trône d'Angleterre. Ce traité n'engageait que les deux souverains personnellement. Les traités conclus entre Napoléon III et l'empereur du Mexique, Maximilien Ier, eurent également ce caractère personnel.

On comprendra, d'après ce qui précède, l'exacte portée des *interrègnes* en ce qui concerne la situation internationale des États. Une dynastie qui remonte sur le trône est obligée d'accepter les engagements internationaux régulièrement conclus pendant l'interrègne pourvu que le gouvernement intérimaire ait fait preuve d'une certaine vitalité. Un usurpateur, maître du pouvoir en fait, est considéré comme le représentant légal du pays. Les actes internationaux qu'il a conclus au nom de l'État sont obligatoires pour le gouvernement légitime le jour où celui-ci revient au pouvoir.

C'est d'après cette règle que Charles II d'Angleterre reconnut les traités conclus par Olivier Cromwell. Les Bourbons, lors de la Restauration, en 1814, durent accepter les obligations résultant d'un grand nombre de traités conclus par Napoléon Ier comme consul et comme empereur. L'électeur de Hesse se disposait à ne pas accepter les traités conclus par le roi de Westphalie qui n'était à ses yeux

qu'un usurpateur ; mais, sur l'avis des grandes puissances qui lui rendirent ses anciens États, en 1814, il dut néanmoins reconnaître la validité de ces traités. Au contraire, un gouvernement légal n'est pas lié par les actes internationaux provenant du chef d'une insurrection qui n'a pas abouti à la constitution d'un État indépendant. Telles furent les insurrections de Kosciuszko en Pologne (en 1794), de Manin à Venise et de Kossuth en Hongrie (en 1849).

C. — Des modifications territoriales d'un État.

§ 66. — L'organisation politique d'un État est une condition essentielle de son existence comme personne internationale. Cependant il est une autre condition également importante : le territoire, cette étendue de terre sur laquelle vit une nation et qui dépend exclusivement d'un seul gouvernement. Si les changements dans l'ordre politique peuvent avoir une signification dans le domaine des relations internationales, à plus forte raison les changements territoriaux exercent-ils une influence sur les rapports réciproques des États. Le gouvernement intérieur du pays, est en principe l'affaire particulière de chaque nation. Au contraire les modifications du territoire entraînent toujours des modifications de frontière et exercent, par conséquent, une action sur les relations régulières entre les États.

Les changements territoriaux peuvent être de trois sortes : 1° un État peut *être dépouillé* complètement de son territoire et cesser d'exister ; 2° il peut perdre *une partie* de ses possessions ; 3° il peut *agrandir* son territoire par

l'annexion d'autres pays. Chacune de ces trois circonstances donne lieu à des relations juridiques d'un ordre particulier entre les États comme membres de la communauté internationale.

§ 67. α. — *Perte totale du territoire.* — On ne peut concevoir l'idée d'un État sans territoire. En le perdant, il cesse d'exister et disparaît de la communauté internationale. Actuellement des événements de cette nature ont lieu surtout sous forme *d'annexions* totales. Les État sannexés n'existent plus comme personnes internationales.

L'histoire abonde en exemples d'annexions par les voies pacifiques ou par la force des armes. La monarchie moscovite se forma par la soumission des princes apanagés, par l'annexion de Novgorod-la-Grande et de Pskoff, par la conquête des khanats de Kazan, d'Astrakhan, etc. L'Écosse et l'Irlande contribuèrent à former le royaume d'Angleterre. Napoléon Ier conquit un grand nombre d'États au moyen desquels il créa des républiques, des royaumes et des duchés. Le roi de Prusse, par sa proclamation de 1866, déclara que la Prusse s'annexait le Hanovre, la Hesse-Électorale, le duché de Nassau et la ville de Francfort-sur-le-Mein.

Heffter et Phillimore citent d'autres cas, extrêmement rares, et qui ne pourraient guère se produire à l'époque actuelle : l'État disparaissant 1° par suite de la mort ou de l'extermination de tous les citoyens ; 2° par suite de la rupture de tout lien politique entre les citoyens qui sont persécutés ou transportés en masse ou chassés de leur

pays. (Tels les Juifs et autres peuples dans l'antiquité[1].) On se représente difficilement de pareilles circonstances se produisant de nos jours.

Les conséquences juridiques de l'absorption d'un État par un autre État rappellent les relations qui naissent entre particuliers à l'occasion de l'ouverture d'une *succession*. L'État qui s'est annexé le territoire d'un autre pays prend la place du « défunt » et lui succède complètement comme personne juridique. Il hérite de ses droits et de ses obligations.

Voici les règles établies à ce sujet au cours de l'histoire et à l'égard desquelles la théorie s'accorde avec la pratique : 1° l'État qui s'est annexé un ou plusieurs pays reste *une unité* au point de vue du droit international et n'a qu'*une* voix lorsqu'il s'agit de trancher les questions internationales ; 2° en principe *tous* les droits et les devoirs internationaux de l'État qui a cessé d'exister passent à son « héritier », sans restriction, car ce serait trop scabreux de dire que ce dernier ne les accepte que *dans la mesure* où il peut les réaliser[2]. Il n'y a d'exception que pour les droits et obligations qui sont de nature à s'éteindre par le fait même de l'annexion[3].

1. Heffter, *Völkerrecht*, § 24. — Phillimore, *Commentaries*, t. I, p. 168.

2. Bluntschli, *Modernes Völkerrecht*, § 50. — Voir aussi Calvo, *Droit international*, t. I, § 102.

3. La Courlande, avant son annexion à la Russie, était vassale de la Pologne. Lorsque, en 1794, des pourparlers eurent lieu entre la Russie et la Prusse au sujet du troisième partage de la Pologne, le ministre prussien, comte Haugwitz dit au représentant de la Russie, Alopéous : « Ce duché, étant un fief de la Pologne ne peut exister comme tel, dès que la puissance suzeraine cessera d'être. » (Extrait d'une lettre inédite d'Alopéous au vice-chancelier comte Ostermann du 22 août-3 septembre, 1794).

Quand un État s'est annexé un territoire étranger, il prend sur son compte, si l'on peut s'exprimer ainsi, les dettes actives et passives du territoire annexé. En matière de droit international, il n'y a pas de succession sous bénéfice d'inventaire. L'État qui hérite ne peut pas établir comme condition qu'il n'accepte que les engagements qui figurent à l'actif. Il faut qu'il accepte toutes les obligations et tous les droits de l'État annexé. Il doit prendre à sa charge : 1° tous les engagements et traités internationaux ; 2° le domaine public, savoir : les établissements de l'État, les tribunaux, les casernes, les prisons, les voies de communication, les ports, les villes, etc. ; 3° l'argent et les propriétés du fisc.

1° *Les engagements et les traités.* — Il est tenu de se charger des dettes, de payer le revenu des rentes et de faire fonctionner l'amortissement conformément aux lois qui régissent la matière. Il doit se considérer comme lié par les traités de commerce et autres conventions internationales qui engageaient l'État annexé.

2° *Le domaine public.* — Il hérite du droit de disposer de ce domaine. Il peut agir comme il l'entend, selon ses intérêts et son profit. Ce droit s'étend à tout ce qui concerne les besoins de l'État, par exemple aux dépôts d'armes, aux munitions de guerre, etc.

3° *Les richesses du fisc.* — Il peut en disposer entièrement. L'argent, les forêts, les terres et en général tous les biens mobiliers et immobiliers du trésor deviennent sa propriété.

L'histoire contemporaine contient quelques exemples intéressants concernant l'application de ces principes. Le

royaume de Sardaigne s'étant annexé, en 1860, les autres États italiens, il prit à sa charge leurs engagements, (comprenant toutes leurs dettes), et devint maître de leur domaine public et des biens appartenant au trésor dans chaque État. Ayant mis fin, en 1870, à l'existence indépendante des États de l'Église, il s'engagea à payer le revenu des rentes pontificales et à tenir les engagements internationaux conclus par les papes en qualité de souverains temporels. De même la Prusse, par la loi du 22 septembre 1866, qui détruisait l'indépendance du Hanovre, de la Hesse Électorale, du duché de Nassau et de la ville de Francfort-sur-le-Mein, se déclarait responsable des dettes et de toutes les obligations internationales de ces États.

§ 68. β. — *Perte d'une partie du territoire.* — La diminution du territoire peut être plus ou moins importante, mais en tous les cas elle ne porte pas atteinte au caractère indépendant de l'État, au point de vue du droit international. Par conséquent un État qui perd des provinces, même fort étendues, conserve cependant toutes les obligations internationales qui lui incombaient avant cette perte.

Par exemple la Prusse après la paix de Tilsitt (en 1807), perdit presque le tiers de son territoire. Elle ne cessa pas néanmoins d'exister comme royaume indépendant, et elle resta tenue de remplir les engagements internationaux contractés avant cette époque. Le royaume de Saxe perdit, en vertu du traité de Vienne (de 1815), la moitié de son territoire, mais ne fut pas, pour cela, dégagé de ses obligations internationales ; car il conservait sa situation d'É-

tat indépendant. L'Autriche perdit, en 1859, sa plus riche province, la Lombardie. En 1866, elle perdit la Vénétie, mais cela ne diminua en rien la validité de ses anciens engagements. On peut en dire autant de la France en 1815 et en 1871, de la Turquie en 1829 et en 1878.

Le territoire d'un État se trouve diminué, ou à la suite d'une guerre malheureuse, ou après une guerre civile. Dans le premier cas, il arrive ordinairement qu'une partie du pays vaincu est annexée au territoire de l'État victorieux. Dans le deuxième cas, les provinces ou les colonies séparées forment un nouvel État ou s'unissent à des États existants, et il surgit alors une question très importante, et extrêmement difficile à résoudre, celle de la transmission des obligations internationales de l'État principal à ses anciennes provinces après qu'elles se sont séparées de lui.

Dans la règle, une guerre civile ne doit concerner que les parties intéressées. Le gouvernement légal a pleinement le droit de prendre toutes les mesures nécessaires pour rétablir son autorité et pour empêcher que les rebelles ne constituent un État à part. Toute intervention d'une puissance neutre est illicite [1]. Cependant une guerre civile peut acquérir une portée internationale. Si elle a lieu près des frontières d'un État voisin, elle oblige ce dernier à prendre des mesures pour protéger l'inviolabilité de son territoire. Elle peut aussi porter atteinte aux intérêts

1. Voir les dépêches du prince Gortchakoff au baron Stiokl, à Washington, du 28 juin 1861 et du 9 janvier 1862, au sujet de la guerre civile aux États-Unis, dans l'*Annuaire diplomatique* de l'empire de Russie, 1862, p. 104 et suiv.

commerciaux des puissances neutres. On conçoit que, dans ce cas, les États intéressés ne restent pas spectateurs indifférents de la lutte. Reste à déterminer dans quelles conditions ils ont le droit de déclarer que la province soulevée constitue un État indépendant.

L'existence d'un État est une question de fait. Sa constatation dépend des circonstances dans lesquelles se trouve effectivement une nation. Par conséquent les gouvernements neutres, avant de reconnaître l'indépendance d'une province soulevée, doivent examiner si les faits les autorisent à prendre cette détermination. Ce n'est que par ce moyen qu'ils pourront se rendre compte de la véritable situation des deux parties en présence et reconnaître leur indépendance réciproque en toute impartialité.

C'est dans ce sens que la question a été résolue par un message du président Grant, en 1875, à l'occasion de l'île de Cuba. En réponse à plusieurs membres du gouvernement de Washington, qui demandaient que les insurgés cubains fussent proclamés indépendants de l'Espagne, Grant déclara qu'aussi longtemps qu'il y aurait lutte ouverte entre la métropole et sa colonie, il ne se considérait pas comme en droit d'intervenir dans cette guerre civile. Ce point de vue a été tout particulièrement mis en lumière dans la correspondance échangée entre l'envoyé des États-Unis, Adams, et lord Russell, en 1863, au sujet de la reconnaissance des États du Sud par l'Angleterre. Enfin (en 1849) le gouvernement de Washington refusa de reconnaître l'indépendance de la Hongrie après que l'agent des États-Unis (un certain Mann) eut fait un rapport établissant que le gouvernement révolutionnaire hongrois ne se trou-

vait pas dans les conditions nécessaires pour durer [1].

On ne peut donc pas accepter l'opinion d'après laquelle les gouvernements neutres auraient le droit de reconnaître immédiatement l'indépendance d'une province insurgée et de prendre son parti en intervenant dans une guerre civile [2]. Leur intervention équivaudrait à la reconnaissance d'un fait qui n'est pas encore définitif et ils s'attribueraient ainsi un rôle de juges qui ne leur appartient pas. D'autre part, cependant, on ne peut pas refuser aux puissances étrangères le droit d'entretenir des relations de fait, notamment des relations commerciales, avec une province ou une colonie insurgées, et de prendre des mesures pour y sauvegarder les intérêts légitimes de leurs sujets.

C'est dans ce but que l'Angleterre, la France et la Russie envoyèrent des agents consulaires en Grèce, alors que ce pays combattait pour sa liberté contre la Turquie.

C'est le lieu de citer un exemple intéressant puisé dans les archives impériales de Russie. En l'année 1811, un Américain nommé Parker vint à Saint-Pétersbourg pour tâcher d'établir des relations commerciales régulières entre la Russie et les colonies américaines de Caracas, de Vénézuela et de Santa-Fé, qui venaient de se détacher de l'Espagne. Le chancelier de l'Empire refusa de reconnaître formellement l'indépendance de ces colonies. Cependant

1. Wheaton, *Elements of International Law,* éd. par Dana, p. 34, etc., notes nos 15, 16. — Hall, *International Law,* p. 75. — Calvo, *Droit international,* t. I, § 83.

2. Vattel, *Droit des gens,* liv. II, chap. VI, § 56. — Halleck, *International Law,* p. 73, etc. — Wheaton, éd. par Dana, *Elements,* part. Ire, § 23. — Lawrence-Wheaton, *Commentaire,* t. I, p. 213 et suiv. — Bluntschli, *Völkerrecht,* § 47 et suiv.

il saisit le Conseil d'État d'une proposition où il était dit que l'ouverture de relations commerciales avec les provinces en question n'offrant aucun inconvénient pour la Russie, il y avait lieu d'y consentir à la condition de baser ce consentement sur les règles imposées aux puissances neutres (*sic*). Malgré cette proposition, le Conseil d'État n'adopta pas l'avis du chancelier de l'Empire. A la majorité de 21 voix contre 4, il décida qu'aussi longtemps que le gouvernement des trois provinces qui demandaient à entretenir des relations commerciales avec la Russie, ne serait pas établi solidement et n'aurait pas été reconnu solennellement par le gouvernement russe, il ne convenait pas d'accueillir la demande de l'américain Parker. L'empereur Alexandre Ier ratifia le 27 octobre 1811 l'avis de la majorité.

Il faut reconnaître que cette décision du Conseil d'État était parfaitement fondée. Dans aucune des trois provinces il n'existait d'intérêts russes à protéger. Dans ces conditions, l'établissement de relations commerciales entre une puissance neutre et les provinces soulevées devait être considéré à juste titre par le gouvernement légal, en état de guerre avec ses anciennes colonies, comme une intervention et une démonstration politique.

La séparation d'une partie du territoire d'un État entraîne les conséquences juridiques qui suivent. Les obligations internationales, qui incombent spécialement à la province séparée, demeurent à sa charge, et l'État dont elle se sépare en est libéré. Ces obligations peuvent être *locales* ou *personnelles*. Parmi les premières on peut ranger, par exemple, les engagements de droit privé

concernant la propriété des chemins de fer situés sur le territoire séparé. Ordinairement ils sont réglés par l'accord des États intéressés.

Ainsi le traité de Francfort de 1871 définit les droits et les obligations du pouvoir fédéral allemand en ce qui concerne les chemins de fer de l'Alsace-Lorraine. Celui-ci devait prendre à sa charge les engagements de ces chemins de fer ou il devait racheter les lignes pour une somme déterminée.

Une certaine partie des dettes de l'État passe au compte de la province séparée.

Par exemple, en vertu de l'article 13 du traité intervenu en 1839 entre la Belgique et la Hollande, la Belgique s'engagea à payer 5 millions de rente annuelle pour sa part des dettes hollandaises contractées de 1815 à 1830. En vertu du traité de Zürich de 1859, la Sardaigne prit à son compte le paiement d'une partie de la dette austro-lombarde. D'après l'article 9 du traité de Berlin, la Bulgarie fut obligée de se charger d'une portion de la dette turque à fixer par un accord entre la Porte et les puissances.

Quant aux obligations *personnelles*, elles n'ont pas d'importance particulière. Les droits qui appartiennent à la population d'une localité cédée, par exemple en ce qui concerne la pratique de telle ou telle religion ou encore par rapport aux étrangers qui séjournent dans cette localité, doivent être respectés par le nouveau gouvernement en tant qu'ils ne sont pas en contradiction avec les intérêts de toute la population de l'État ; car un gouvernement a toujours le droit d'établir sur son territoire

un ordre de choses conforme aux intérêts de toute la nation.

§ 69. γ. — *Agrandissement du territoire.* — Les agrandissements et les diminutions de territoires sont des questions connexes entre elles. Habituellement un État augmente son étendue aux dépens des domaines d'autrui, de sorte que s'il y a augmentation de territoire d'un côté il y a diminution de l'autre. C'est pourquoi il existe une parfaite corrélation entre les conséquences juridiques qui se produisent dans les deux cas. Il y a lieu d'ajouter quelques mots à ce qui a été dit au sujet de ces conséquences dans le paragraphe précédent.

En s'annexant une partie d'un territoire étranger, un État acquiert tous les droits de souveraineté sur la partie annexée, comme lorsqu'il s'agit de l'annexion d'un État entier. Les principes qui se rapportent à ce sujet ont été indiqués plus haut, au § 67. L'État qui s'agrandit accepte les droits et les obligations appartenant spécialement aux domaines annexés, comme par exemple leurs dettes. D'autre part, le pays annexé participe aux droits et aux charges du nouvel État agrandi [1].

Une annexion peut être conditionnelle ou absolue. Pour éviter tout malentendu à ce sujet le mieux est d'établir nettement l'accord qui sert ordinairement de base aux acquisitions territoriales.

Ainsi le traité de Berlin de 1878 a indiqué dans le plus grand détail les conditions auxquelles la Serbie, le Monté-

1. Bluntschli, *Völkerrecht*, § 59. — Lawrence-Wheaton, *Commentaire*, t. I, p. 214. — Hall, *International Law*, p. 85.

négro et la Roumanie ont acquis des parties du territoire ottoman. Les principautés durent s'engager à respecter la liberté religieuse de tous les habitants (art. 27, 35, 44). La Serbie et le Monténégro prirent à leur charge une portion de la dette ottomane (art. 33 et 42). Nous avons relaté plus haut à quelles conditions le Monténégro s'annexa le port et le district d'Antivari. Par les dispositions du traité de Nystadt, en 1721, la Suède stipula au profit de la population des territoires baltiques, qu'elle cédait à la Russie, certaines immunités et certains droits. De même aussi la grande principauté de Finlande fut cédée à la Russie par le traité de Frédrikshamn de 1809 à certaines conditions.

Dans la pratique on a soulevé plusieurs fois la question de savoir pendant combien de temps des conditions de ce genre demeuraient obligatoires pour l'État et quelles conséquences pouvaient résulter de leur violation. On a émis l'avis qu'elles engageaient l'État pour toujours et que s'il les foulait aux pieds il perdait son droit de propriété sur les territoires acquis. Cette manière de voir est sujette à contestation. Premièrement la population même du pays, annexé conditionnellement, peut se conduire de manière à justifier l'inobservation des privilèges stipulés à son profit. Deuxièmement, — et c'est le point important, — la perpétuité de ces conditions est en opposition avec la loi naturelle du progrès social et politique de toutes les nations.

V. — QUALITÉS INTERNATIONALES DES ÉTATS

§ 70. — Nous entendons par qualités internationales

des États, les qualités inhérentes sans lesquelles ils ne pourraient figurer dans le domaine des relations internationales, et sur lesquelles sont fondés leurs droits réciproques. Telles sont : 1° la souveraineté ; 2° la capacité d'agir ; 3° l'égalité devant le droit. Elles appartiennent à chaque État faisant partie de la communauté internationale, et la communauté présuppose leur existence.

a) *La souveraineté.* — C'est elle qui sert d'expression à l'indépendance de l'État aussi bien à l'intérieur qu'à l'extérieur.

Elle n'a pas la même portée dans les deux cas. La différence devient sensible aussitôt qu'un État entre en relations avec d'autres nations et manifeste le désir de conclure avec elles des conventions et d'user de ses droits internationaux. Par la force des choses il sera obligé alors de faire des concessions, de tenir compte des intérêts légitimes et des droits des autres peuples, et de renoncer à l'exécution pure et simple de sa volonté. Absolu au point de vue du droit de l'État, le principe de la souveraineté a des bornes dans les relations internationales.

Sans la souveraineté il n'y a pas de personne internationale. Il ne peut exister de relations régulières qu'entre des États autonomes et indépendants à l'extérieur (dans les limites indiquées plus haut). Les États mi-souverains sont des anomalies. Une nation qui a perdu sa souveraineté est soumise non pas au droit international, mais au droit politique ; d'autre part une communauté qui acquiert la souveraineté devient sujette au droit international.

b) *La capacité d'agir.* — L'État, comme personne

internationale, doit manifester sa volonté et agir ; sinon il ne peut diriger les relations internationales de son pays, entrer en accord avec les autres États, ni accomplir les devoirs que lui impose sa situation extérieure. Aussitôt qu'un État est constitué et qu'il a été reconnu membre de la communauté internationale, il possède nécessairement la capacité d'agir qui est inséparable de sa capacité légale. Pour les États il n'y a pas de question d'âge.

Les États mi-souverains constituent une exception. On peut les assimiler aux personnes mises en tutelle ou en curatelle. Citons comme exemple le gouvernement égyptien dont les finances sont soumises à des contrôleurs généraux désignés spécialement par les gouvernements anglais et français, et le bey de Tunis dont les relations diplomatiques, en vertu du traité franco-tunisien du 11 mai 1881, ne peuvent avoir lieu que par l'intermédiaire du ministre-résident accrédité par la France auprès du bey. La logique et l'équité exigeraient que les États qui se trouvent dans cette situation dépendante ne fussent responsables de leurs actes à l'égard des gouvernements étrangers qu'en proportion de leur liberté d'action. Les actes du khédive égyptien ou du bey de Tunis devraient engager dans une certaine mesure les puissances européennes dont ils subissent la tutelle.

Cette opinion est corroborée en partie par la pratique. Lorsque, en 1871, le célèbre constructeur de chemins de fer Strousberg, qui avait conclu avec le gouvernement roumain une convention relative à la construction de certains chemins de fer, ne fut néanmoins pas chargé de ce travail, parce que la Chambre roumaine ne sanctionna

pas cette convention, il adressa une plainte au prince de Bismarck. Le prince fit à ce sujet des représentations, non seulement au cabinet de Bucharest, mais aussi à la Porte, montrant ainsi qu'elle était responsable des actes de son vassal. C'est en se plaçant à ce même point de vue que le gouvernement russe considérait la Porte comme responsable des actes de piraterie commis par des sujets des États barbaresques, et qu'il obligea formellement le gouvernement turc, en vertu de la convention d'Akkerman, de 1826, à payer des indemnités aux Russes qui avaient été dépouillés par les pirates.

c) *L'égalité devant le droit.* — De même que les citoyens sont égaux devant la loi, les États indépendants sont égaux devant le droit international. Ils possèdent tous certains droits fondamentaux qu'ils doivent mutuellement respecter. Leur égalité devant le droit découle de l'idée même de la communauté internationale. En ce sens elle est du domaine de la théorie ; mais ce serait à tort qu'on lui contesterait toute signification pratique et qu'on nierait l'existence de son caractère positif.

Le principe de l'égalité des États devant le droit a été excellemment formulé par l'américain Sumner dans la séance du Sénat de Washington du 23 mars 1871. Voici ses paroles : « Il ne convient pas de faire à une nation petite et faible ce que nous ne ferions pas à un peuple grand et fort et ce que nous ne permettrions pas que l'on fît contre nous[1]. » La communauté qui unit les nations civilisées

1. Bluntschli, *Völkerrecht*, § 81. — Calvo, *Droit international*, t. I, p. 386.

exige qu'elles reconnaissent mutuellement l'égalité de leurs droits.

Si leur égalité n'est pas toujours respectée dans la pratique, cela n'ébranle en rien la force du principe. L'avis de Funck-Brentano et de Sorel, qui disent que « l'égalité des États est un vain mot en dehors des cas où elle a été effectivement mise en pratique », est réfuté par le fait même de l'existence de la communauté internationale [1]. On ne peut concevoir celle-ci sans que ses membres soient égaux devant le droit. L'opinion de Lorimer n'est pas mieux fondée quand il dit que le principe de l'égalité absolue des droits et obligations des États est un principe « erroné en théorie et irréalisable ou absurde dans la pratique ». On sait qu'il a basé ses deux projets d'organisation internationale sur le principe de « l'inégalité effective » des États [2].

Le principe juridique de l'égalité des membres de la communauté internationale n'est nullement en opposition avec leur inégalité matérielle, l'inégalité de leur puissance, du nombre des habitants, des richesses, etc. Il en est ainsi des particuliers. Ils sont égaux devant la loi, et l'égalité civile est un grand principe « théorique » conquis par la civilisation européenne. Cependant ils ne sont pas tous également capables de profiter de leurs droits. De même les États grands et puissants disposent de moyens plus considérables pour faire valoir leurs droits que les États petits et faibles. Il n'en résulte pas cependant que les premiers puissent dicter la loi aux seconds.

1. Funck-Brentano et Sorel, *Précis du droit des gens*, p. 401.
2. Lorimer, dans la *Revue de droit international*, 1877, p. 165.

La prétention de quelques États de s'appeler « grandes puissances » est dénuée de tout fondement au point de vue du droit international, bien qu'on leur accorde ce titre eu égard à leur puissance politique et à leur importance générale. En aucun cas on ne saurait justifier les tentatives qu'ils font pour régler le sort des autres États, se mêler de leurs affaires intérieures et diriger leurs intérêts internationaux [1]. Une pareille immixtion ne peut pas être motivée par le principe de l'égalité, car il n'exige pas que tous les États aient les mêmes institutions et réalisent leurs droits internationaux « d'une manière uniforme ». Un État est libre dans la sphère de son gouvernement intérieur et il peut accorder chez lui plus de droits à ses sujets qu'aux étrangers ; il peut octroyer de plus grands avantages aux sujets d'une puissance qu'à ceux d'une autre puissance. Enfin le principe de l'égalité ne détruit pas le rang et les titres accordés aux États et à leurs représentants par la tradition et particulièrement par les dispositions du congrès de Vienne et des autres congrès du XIXe siècle. Ces honneurs ne donnent d'ailleurs aucun pouvoir spécial à ceux qui en sont l'objet.

§ 71. — D'après le principe de la souveraineté, chaque État a le droit de *s'intituler* comme il veut ; mais la reconnaissance des autres États est nécessaire pour que la dé-

1. D'après le protocole signé à Troppau, le 19 novembre 1820, les plénipotentiaires des trois grandes puissances du Nord déclarèrent que « les puissances alliées (c'est-à-dire l'Autriche, la Russie et la Prusse) excluaient du concert européen tout État dont l'organisation intérieure serait changée à la suite de séditions ». — Voir mon *Recueil de traités*, t. IV, 1re partie, n° 121.

signation choisie prenne une valeur internationale. Pour obtenir cette reconnaissance, il est nécessaire que la dignité et *le rang* de l'État en question correspondent à sa véritable situation internationale. Un État sans importance politique ne peut prétendre au titre et au rang d'une grande puissance [1].

Les gouvernements qui prirent part au congrès d'Aix-la-Chapelle en 1818 refusèrent le titre royal à l'électeur de Hesse. Elles trouvèrent que sa demande « n'était appuyée sur aucun motif suffisant ». Au contraire le titre de roi pris en 1701 par l'électeur de Brandebourg Frédéric Ier fut reconnu par toutes les puissances parce que l'importance internationale, qu'avait déjà prise la Prusse à cette époque, était tout à fait en rapport avec ce titre. On peut en dire autant du titre impérial pris en Russie par Pierre le Grand en 1721, lors de la conclusion de la paix de Nystadt, et qui fut reconnu successivement par les cabinets européens [2]. Tout récemment une proclamation du gouvernement anglais (de 1876) relative au titre « d'impératrice des Indes » pris par la reine d'Angleterre, fut communiquée à toutes les puissances et ne souleva aucune contestation. Les puissances ont consenti à reconnaître la transformation de la Roumanie et de la Serbie en royaumes (1881-1882.)

L'incertitude qui régnait jadis au sujet du rang faisait

1. Voir le livre intéressant de Marshal, *International vanities*, Londres, 1875, dans lequel sont cités beaucoup de faits curieux qui témoignent de la vanité ridicule des États dans leurs relations réciproques.

2. La Hollande et la Prusse le reconnurent les premières en 1722 (voir mon *Recueil de traités*, t. V, n° 204); la cour de Vienne en 1743, la France en 1762, la Pologne ne le reconnut pas avant 1764.

naître, entre les représentants des diverses puissances, des discussions pour le droit de préséance. L'histoire des XVIe et XVIIe siècles, et même du XVIIIe, est pleine d'exemples de contestations, souvent comiques, mais qui ont parfois sérieusement troublé la paix de l'Europe, et qui avaient pour sujet la présidence d'un congrès, l'ordre dans lequel on devait siéger, signer un traité, être reçu en audience par le souverain, etc [1]. Ces disputes sans fin attirèrent l'attention des papes. A la demande des intéressés et en vertu de la puissance suprême que s'attribuaient les pontifes romains, ils fixèrent les rangs et les titres des souverains.

Le pape Jules II publia, en 1504, un règlement d'après lequel la première place devait appartenir à l'empereur romain. A sa suite venaient: le roi de Rome, le roi de France, le roi de Castille, le roi d'Aragon, le roi de Portugal, le roi d'Angleterre, etc. Il n'était pas question du tsar de Moscou. Des règlements de ce genre eurent une signification pratique tant que l'autorité des papes fut générale et incontestée.

Actuellement le rang et les droits des souverains dans les cérémonies sont établis d'après les règles suivantes qui résultent des usages et des traités.

1° Divers monarques ont conservé jusqu'à ce jour des titres *religieux* donnés à leurs prédécesseurs par les pontifes romains en récompense de services particuliers rendus à l'Église. Ainsi, le roi de France s'appelait « le roi très chrétien » ou *filius primogenitus ecclesiæ* », le roi d'An-

1. Marshal, *International vanities*, p. 17, et suiv., p. 95 et suiv. — Voir aussi Macaulay, *History of England*, t. IV, p. 788 et suiv.

gleterre — « *defensor fidei* » ; l'empereur d'Autriche, comme roi de Hongrie — « Majesté apostolique » ; le roi d'Espagne — « le roi catholique » ; le roi de Portugal — « le roi très fidèle » ; les anciens rois de Pologne s'intitulaient « rois orthodoxes ».

2° Les États catholiques accordent le premier rang au représentant du pape. C'est un usage qui n'est obligatoire ni pour la Russie ni pour les puissances protestantes.

3° Parmi les États indépendants le premier rang appartient à ceux qui possèdent les « honneurss royaux ». Tels sont : les empires, les royaumes, les grands duchés et les grandes républiques — la république française, la Suisse et les États-Unis de l'Amérique du Nord (jadis Venise et les États de Hollande). Les prérogatives qui accompagnent les honneurs royaux sont : le titre de « Majesté, » les armoiries spéciales, les divers droits relatifs aux cérémonies et le droit d'envoyer des agents diplomatiques de première classe — des ambassadeurs. Entre les empereurs, les rois et les républiques, le rang est égal, ainsi que le droit concernant les cérémonies. Si la Suisse et les États-Unis d'Amérique ne nomment pas d'ambassadeurs, c'est uniquement parce qu'il ne leur convient pas de le faire. Il y a lieu de remarquer que les relations de parenté et de famille entre souverains, aussi bien que les alliances politiques ne changent rien au rang des États [1].

Le titre impérial n'est accompagné d'aucune prérogative formelle qui le distingue du titre royal. Les efforts

1. Disposition du congrès de Vienne du 7/19 mars 1815, relative aux agents diplomatiques, art. VI. — Voir mon *Recueil de traités*, t. III, p. 529 et suiv.

tentés pour établir une différence théorique entre eux et pour justifier ainsi la préférence accordée d'ordinaire au titre impérial, n'ont pas réussi jusqu'ici.

Bluntschli déduit cette différence de la signification « universelle » de l'empire et de sa domination sur « plusieurs nationalités ». Mais son opinion est contredite par l'histoire et par les faits. L'Angleterre règne depuis longtemps sur un grand nombre de nations et certes elle a une importance universelle. Néanmoins elle porte le titre de royaume. Les rois de Prusse n'ont pas transformé leur titre en titre impérial, bien qu'ils aient joué un rôle international extrêmement important dès le règne de Frédéric le Grand. Enfin l'empereur d'Allemagne est actuellement le chef du seul peuple allemand, dont le pays est constitué en empire depuis 1871. La remarque de Bluntschli que le « rang impérial » ne dépend pas du « titre impérial » n'éclaircit pas la question [1].

4° Les États mi-souverains viennent après les États souverains et en tous les cas ils cèdent le rang à la puissance dont ils dépendent [2].

5° En ce qui concerne les rapports réciproques et les échanges de communications entre les États, ainsi que les saluts maritimes, on a établi des règles fixes qui indiquent le rang des puissances [3].

1. Bluntschli, *Völkerrecht*, § 85-86.

2. Voir Bluntschli, *Völkerrecht*, § 93. — On ne comprend pas comment, d'après l'opinion de Bluntschli, l'État de Virginie dans l'Amérique du Nord peut être un État mi-souverain, ni pourquoi les États mi-souverains peuvent se trouver sur le même rang que les États non suzerains « conformément à leur rôle dans la famille des nations » !

3. Phillimore, *Commentaries*, t. II, § 34. — Calvo, *Droit international*, t. I, § 318 et suiv. — De Martens, *Précis*, § 158-163.

6° Des conventions particulières entre certains États, par rapport à leur rang, sont reconnues par les autres puissances, comme par exemple les règles de préséance adoptées par les pays qui forment l'empire germanique.

7° Le changement de la forme du gouvernement ne modifie pas le rang d'un État. L'Angleterre avait droit aux honneurs royaux aussi bien sous Cromwell que sous les Stuarts. La république française actuelle conserve le rang de « grande puissance[1] ».

VI. — DROITS FONDAMENTAUX DES ÉTATS AU POINT DE VUE INTERNATIONAL.

§ 72. — Les droits fondamentaux des États sont inséparables de leurs qualités internationales et par conséquent de leur situation comme personnes internationales. Ces droits appartiennent à tout État indépendant, quelles que soient sa puissance politique, l'étendue de son territoire et ses relations par rapport aux autres peuples. Sans ces droits, les États ne peuvent pas atteindre le but légitime de la vie internationale et ne sont pas véritablement membres de la communauté internationale. Les droits acquis résultent des traités et dépendent des circonstances ou du temps. Les droits fondamentaux sont inhérents aux États ; ils sont inaliénables et demeurent toujours en vigueur.

Un État ne peut pas y renoncer sans renoncer à son in-

1. Wheaton, éd. par Dana, *Elements*, part. II, chap. III, § 152, etc. — Dudley Field, *Outlines of an International Code*, § 16, 17. — Heffter, *Völkerrecht*, § 27, 28.

dépendance. Par conséquent les traités qui les violent ou les anéantissent ne sont pas réguliers et n'ont pas un caractère obligatoire. Des traités de ce genre ne sont possibles que si un État est impuissant à rétablir ses droits lésés, ou s'il se trouve en pleine décadence. Un État qui possède quelque vigueur s'affranchit tôt ou tard des entraves qu'on a voulu lui imposer et rentre en possession de sa personnalité internationale. Les droits fondamentaux étant indissolublement liés à l'existence des nations, tout attentat contre eux est un *casus belli*.

Ces droits sont : 1° le droit de conservation personnelle ; 2° le droit de territorialité ; 3° le droit à l'indépendance ; 4° le droit au respect et 5° le droit de communication internationale [1].

§ 73. a. — *Droit de conservation personnelle.* — Ce droit découle directement du fait de l'existence de l'État. De même que l'individu l'État a le droit et le devoir de défendre sa vie par tous les moyens dont il dispose. Il a non seulement le droit de lutter contre les ennemis qui l'attaquent, mais celui d'aller au-devant d'un danger qui le menace. C'est le devoir de l'État d'user de ce droit. Une nation qui ne désire pas défendre sa propre existence perd le droit d'être libre [2].

1. Heffter, *Völkerrecht*, § 29 et suiv. — Travers-Twiss, *Law of Nations*, t. I, p. 143, etc. — Wheaton, *Elements*, part. II, chap. I, § 60, etc. — Hall, *International Law*, p. 226, etc. — Creasy, *First platform*, p. 147, etc. — Calvo, *Droit international*, t. I, p. 224, et suiv. — Neumann, *Grundriss*, § 8. — Hartmann, *Institutionen des praktischen Völkerrechts*, § 7-17.

2. Stein, *Die Lehre vom Heerwesen*, Stuttgart, 1872, p. 4 et suiv. — Trendelenburg, *Naturrecht auf dem Grunde der Ethik*, Leipzig, 1868, §§ 152, 177, 195. — Jhering, *Der Zweck im Recht*, vol. I, p. 416 et suiv.

Du droit de conservation personnelle dérive pour les États la nécessité de posséder les moyens nécessaires à leur défense, tels que : 1° les forces armées de terre et de mer, 2° les forteresses et les fortifications de tout genre, 3° les alliances défensives et offensives. En général, tous les moyens de défense qui ne portent pas atteinte à l'indépendance d'États amis sont légitimes. Il ne faut pas, sous prétexte de défense personnelle, menacer l'existence des pays amis.

La conduite que les Anglais tinrent à l'égard du Danemark en 1807, en bombardant la ville de Copenhague uniquement parce que le gouvernement danois refusait de faire droit à une demande injuste de l'Angleterre (celle-ci exigeait la reddition immédiate de la flotte danoise pour que Napoléon Ier ne pût pas s'en servir), est un exemple de l'abus qu'on peut faire de la force sous prétexte de conservation personnelle [1].

Les conditions de la défense de l'État ont beaucoup de traits communs avec les règles de la défense individuelle. Elle est soumise à certaines restrictions ; elle ne doit commencer qu'en présence d'une attaque ou de la menace évidente d'un danger. A ce point de vue on ne peut pas considérer comme illégitime l'attaque de Frédéric II contre la Saxe en 1756, car il avait en mains les preuves des desseins hostiles de l'électeur de Saxe [2].

1. Le juriste contemporain Hall, *International Law*, p. 230, trouve possible de justifier la conduite de l'Angleterre qui a été sévèrement jugée par beaucoup d'écrivains anglais. — Voir Allison, *History of Europe*, t. VI, p. 474.

2. Ranke, *Zür Geschichte von Oesterreich und Preussen*, p. 224 et suiv.

Si l'on envisage cette question de toute autre manière on ouvre la porte aux violences et aux usurpations. Au siècle dernier les guerres et les conquêtes se justifiaient ouvertement par la nécessité de s'opposer à la destruction de l'équilibre politique. Le cas est différent quand il arrive qu'une nation vise à la monarchie universelle : les États sont alors obligés de prendre, pour leur conservation personnelle, des mesures défensives générales [1].

Les moyens pour se défendre peuvent être employés dans les limites de l'État menacé, ou en dehors de ses frontières.

Les faits suivants serviront d'exemples. En 1838, au Canada, lors d'un soulèvement contre l'Angleterre, les autorités locales apprirent de bonne source que sur le territoire américain on équipait, avec le concours de citoyens des États-Unis, un navire, la « Caroline », qui devait porter aux Canadiens insurgés des munitions de guerre et leur amener des partisans armés. Alors le gouvernement du Canada envoya, à travers un lac, un détachement militaire qui s'empara du navire, le désarma et le lança dans la chute du Niagara. Le gouvernement de Washington souleva des difficultés à ce sujet. Il accusa les autorités canadiennes d'avoir violé le territoire des États-Unis, mais il renonça à demander satisfaction après que le gouvernement anglais lui eut démontré que l'événement avait été une conséquence de la nécessité de se défendre [2].

Un autre cas eut lieu en 1873, lors du soulèvement de

1. Bluntschli, *Völkerrecht*, § 99.

2. Phillimore, *Commentaries*, t. I, p. 255. — Hall, *International Law*, p. 227.

l'île de Cuba. Les Espagnols arrêtèrent en pleine mer un navire, le « Virginius », qui naviguait sous le pavillon de commerce américain et firent pendre l'équipage. Ils s'appuyaient sur le fait que ce navire avait été frété par les insurgés cubains pour le transport d'armes et de munitions. Le gouvernement américain protesta contre l'arrestation du navire et le châtiment de l'équipage, en alléguant que la pleine mer était ouverte à tout le monde ; mais il n'insista pas après qu'il eut été prouvé que la mesure prise avait été défensive et que le navire n'avait aucun droit d'arborer le pavillon américain [1]

Les mesures de conservation ont pour objet de défendre les droits et les intérêts directs des États ou les intérêts d'une classe de la société ou de particuliers. L'action de ces mesures et leur durée sont en proportion de l'importance et de la durée de l'attaque ou du danger.

Enfin, il est évident que toute restriction du droit de défense est une attaque positive contre l'existence d'un peuple. Elle choque le bon sens et ne peut être considérée que comme passagère.

Il existe beaucoup d'exemples de restrictions de ce genre. Par les traités d'Utrecht (1713), d'Aix-la-Chapelle (1748), et de Paris (1763), la France s'obligeait à ne pas fortifier Dunkerque. Par le traité de Paris de 1815 elle s'engageait à ne pas rétablir les fortifications de Huningue. La Russie, en vertu du traité de Paris de 1856, dut raser toutes les fortifications situées sur les bords de la mer Noire

1. Woolsey, *Introduction to the study of International Law*, Londres, 1878, 5me éd. Appendice. nº 3. — Hall, *International Law*, p. 232. etc.

et s'engager à ne pas en construire de nouvelles et à ne pas entretenir de flotte de guerre sur cette mer. A la demande du gouvernement russe ces restrictions furent, on le sait, annulées en 1871. Dans le traité de Berlin de 1878, il y a quelques articles restrictifs de ce genre. D'après l'article 11 la Bulgarie doit raser les anciennes forteresses qui se trouvent sur son territoire et ne doit pas en élever de nouvelles. L'article 30 enlève au Monténégro le droit d'avoir des navires de guerre et de construire des fortifications sur la rivière Boïana et sur le littoral. Pour assurer la liberté de la navigation sur le Danube, l'article 52 ordonne la démolition de toutes les forteresses et fortifications le long du fleuve depuis les Portes de Fer jusqu'à l'embouchure, et défend d'en construire de nouvelles. Aucun navire de guerre ne peut naviguer sur ce parcours excepté les stationnaires, qui ont le droit de remonter le fleuve, mais seulement jusqu'à Galatz.

§ 74. β. — *Droit de territorialité* (*jus territoriale*). — Il est en rapport direct avec le droit de défense personnelle, et consiste dans la domination exclusive de l'État sur toute l'étendue de son territoire. En voici les conséquences :

1° Aucun État n'a le droit d'étendre sa puissance sur un territoire étranger et d'y prendre des mesures gouvernementales. Ce territoire sert de refuge aux personnes poursuivies dans leur pays et les armées et les navires de guerre des puissances belligérantes s'arrêtent à sa frontière.

2° Tout acte d'un gouvernement tendant à diminuer

le pouvoir territorial d'un autre État, donne à celui-ci le droit d'user de représailles.

Chaque État a le droit d'exiger que les puissances étrangères n'excitent pas le peuple de son pays à se soulever contre lui, à se séparer de l'État, ou à émigrer. Le manifeste de Catherine II (1763), invitant des sujets de la Prusse et d'autres États allemands à émigrer en Russie, fut considéré par les gouvernements allemands comme une violation de leurs droits [1].

De même, l'Autriche considéra comme une atteinte à son droit de territorialité et à ses intérêts, l'invitation adressée jadis par le gouvernement russe aux Slaves autrichiens pour les engager à émigrer dans le sud de la Russie, dans la colonie de la « Nouvelle Serbie [2] ».

3° Toutes les personnes et tous les biens, particulièrement les biens immobiliers, se trouvant sur un territoire, sont soumis aux lois et à la juridiction de ce territoire.

4° Aucun État n'a le droit de détruire l'ordre créé par la nature dans un autre État. Un avantage naturel dont jouissent plusieurs États ne peut être accaparé au profit d'un seul d'entre eux. Si, par exemple, une rivière tra-

1. Dans le rapport (qui n'a pas été publié) du prince Dolgoroukoff daté du 14/26 octobre 1763, de Berlin, il est dit que l'émigration des sujets prussiens en Russie est entravée par tous les moyens par le gouvernement prussien qui a ordonné à toutes les autorités des frontières de ne pas laisser passer les émigrants. Des mesures furent même prises pour que le manifeste ne fût pas connu en Prusse. — Voir *le Recueil des lois*, nos 11880, 11881 et 11896.

2. L'ambassadeur autrichien à Saint-Pétersbourg, le baron Pretlak, accusa même l'ambassadeur russe à Vienne d'encourager les Serbes à émigrer et demanda que cela lui fût défendu. — Voir mon *Recueil de traités*, t. I, p. 184.

verse plusieurs pays, l'un d'eux n'a pas le droit d'en détourner le cours au détriment des autres.

L'occupation ou l'annexion d'une partie d'un territoire étranger constitue évidemment une violation du droit de territorialité et justifie des actes de résistance ou une demande de réparation. Au chapitre III on trouvera un examen plus détaillé du droit territorial de l'État.

§ 75. γ. — *Le droit à l'indépendance.* — Ce droit fondamental est inséparable de la souveraineté de l'État. Il se manifeste : 1° dans la liberté d'organisation intérieure de l'État (changements de la forme du gouvernement, promulgations de lois, nominations de fonctionnaires, organisation de l'administration locale, etc.) ; 2° dans le droit de diriger en toute indépendance les relations internationales (politique extérieure, nomination des agents diplomatiques et des consuls ; conclusion de traités ; organisation de la force armée, etc.).

En proclamant l'entière indépendance intérieure et extérieure de l'État, il est nécessaire de rappeler que l'on ne doit pas en séparer le devoir de respecter l'indépendance d'autrui. La France, sous Napoléon Ier, fut elle-même l'auteur des événements de 1814 et 1815, en ne respectant pas l'indépendance des autres nations.

§ 76. — *De l'intervention.* — Quand deux États sont en désaccord, et qu'un troisième se mêle de leurs affaires sans en être prié, il y a intervention. Si au contraire il a été invité par les adversaires à trancher leur différend, ce n'est plus une intervention, mais une médiation. Il est d'ailleurs

évident qu'intervenir dans les affaires d'autrui sans y avoir été engagé, ne constitue le droit d'aucun État. Il n'est donc pas permis de parler du « droit d'intervention ». Admissible dans certains cas, l'intervention se justifie par des circonstances exceptionnelles, mais non par le droit au sens juridique de ce mot.

Elle peut consister en une immixtion : 1° dans les affaires *intérieures* d'un autre peuple ou 2° dans les relations *extérieures* des autres nations.

Elle peut avoir pour origine divers motifs. Très souvent un État intervient dans l'intérêt de sa propre sécurité ou pour exécuter un traité conclu, ou parce qu'une des puissances en lutte l'a invité à intervenir ; mais si l'appel vient des deux côtés opposés, l'intervention se change, ainsi que nous l'avons déjà dit, en médiation.

L'intervention a lieu par des notes diplomatiques ou par les armes.

Nous examinerons séparément l'intervention à l'intérieur et dans les affaires extérieures [1].

I. — *Intervention dans les affaires intérieures.* — En ce qui concerne la portée et les bornes de ce genre d'intervention, les auteurs ne sont pas d'accord. Ils émettent les

1. La littérature concernant ce sujet, très discuté jadis, est fort riche. — Phillimore, *Commentaries*, t. I, p. 463, etc. — Hall, *International Law*, § 88. — Heffter, *Völkerrecht*, § 44. — Bluntschli, *Völkerrecht*, § 474. — Lawrence-Wheaton, *Commentaire*, t. II, p. 489, etc. — Amari, *Nouvel exposé du principe de non-intervention* (*Revue de droit international*, 1873). — Mill, *Dissertations and discussions* (Londres, 1867), t. III, p. 153. — Strauch, *Zur Interventions-Lehre*, Heidelberg, 1879. — Dans la littérature russe : Le comte Kamarovski, *Le principe de non-intervention*, Moscou, 1874 (en russe).

opinions les plus variées, ouvrant un vaste champ à l'interprétation et à l'application arbitraires. Cependant la plupart des écrivains contemporains parlent de l'intervention comme d'une exception dans l'ordre normal des relations internationales, et ils nient tous l'existence d'un « droit » d'intervention, tandis qu'encore au commencement de ce siècle, l'existence de ce droit passait pour une vérité incontestée. Ce changement doit être considéré comme une grande conquête du droit. Il appartient à la science contemporaine de faire disparaître les exceptions au principe de non-intervention encore admises par des publicistes faisant autorité, exceptions qui diminuent la force même du principe.

En examinant la question de l'intervention dans les affaires intérieures, il n'importe pas tant de tracer la différence entre les motifs qui ont pu l'amener, qu'entre les nations qui en sont l'objet. L'intervention diffère selon qu'elle s'applique à des États civilisés ou à des États non civilisés.

a) En principe, l'intervention dans des affaires concernant *des nations civilisées*, n'est pas permise. Elle est toujours illégitime car elle est contraire à leur indépendance. De plus elle n'atteint pas son but, car elle humilie le gouvernement au profit duquel elle prétend agir, et elle irrite et blesse la nation contre laquelle elle est dirigée. L'histoire du commencement du XIXe siècle est la meilleure preuve de cette vérité [1]. Aussi, de nos jours, l'interven-

1. Protocole du congrès de Troppau du 7/19 novembre 1820. — Mon *Recueil de traités*, t. IV, 1re partie, nº 122, p. 282. — *Mémoires du prince de Metternich*, t. III, p. 417, 441 et suiv.

tion n'a même plus pour défenseurs les hommes d'État.

Les exceptions au principe de non-intervention constituent un danger. Cependant nous ne nions pas qu'il ne puisse y avoir des circonstances particulières où l'intervention dans les affaires intérieures d'un État civilisé peut avoir lieu ; par exemple quand les intérêts de la communauté internationale la rendent nécessaire. Nous admettons, par exception, une intervention *collective*. Nous insistons sur ce point qu'il faut que l'action soit commune, et résulte de l'accord, non pas seulement de deux ou trois puissances, mais de toutes les puissances dirigeantes.

Voici les cas où l'intervention peut être admise : 1° quand elle a pour base un traité ; par exemple, quand certains États ont garanti une certaine organisation dans un pays. Ainsi la garantie du *liberum veto* dans les diètes de la république polonaise, donnée par la Russie, l'Autriche et la Prusse, justifiait l'intervention de ces puissances dans les affaires intérieures de la Pologne. Il va de soi d'ailleurs que la garantie de l'état de choses existant dans un autre pays, est un fait complètement anormal ; mais si elle repose sur un traité, elle ne peut pas être contestée. 2° L'intervention est admissible encore si une révolution politique intérieure viole les droits positifs des autres nations. Il y avait, par exemple, une menace de violation de ce genre dans la déclaration de Lamartine en 1849, disant que la France républicaine n'était pas liée par les traités de 1815. On sait que cette déclaration provoqua une protestation énergique des gouvernements intéressés. 3° L'intervention peut être une contre-intervention.

b) *A l'égard des nations non civilisées*, l'intervention a lieu dans les trois cas que l'on vient de citer ; mais, en outre, dans les relations avec la Turquie, la Chine, le Japon et autres États asiatiques, l'intervention des puissances civilisées est légitime en principe, quand la population chrétienne de ces pays est exposée à des persécutions ou à des massacres. Dans ces circonstances, elle est justifiée par la communauté des intérêts religieux et par des considérations d'humanité, c'est-à-dire par les principes du droit naturel d'après lesquels les États civilisés se dirigent généralement dans leurs relations avec les États barbares. En dépit de l'opinion de Bluntschli et de Phillimore, ces motifs ne trouvent pas leur application dans les rapports entre puissances civilisées ; car celles-ci doivent garantir légalement à leurs sujets la liberté religieuse [1].

II. — *Intervention dans les relations extérieures.* — Les principales causes de ce genre d'intervention sont d'ordinaire : la violation des traités et particulièrement la nécessité de maintenir l'équilibre politique. Là aussi, nous sommes en principe partisans de la non-intervention quand il s'agit de relations ne lésant pas directement les intérêts de la communauté internationale. Autrement l'intervention détruirait l'indépendance dont doit jouir chaque État. Aussi n'est-elle légitime que si elle a pour but de s'opposer aux empiétements d'un État qui cherche visiblement à fonder la monarchie universelle. La violation des traités, dès qu'ils ont la valeur de lois générales, obligatoires

1. Bluntschli, *Völkerrecht*, § 478. — Phillimore, *Commentaries*, t. I, § 409, etc.

pour toutes les nations, constitue un motif légitime pour intervenir. Il est difficile d'imaginer d'autres cas ; mais il ne faut jamais perdre de vue que l'intervention dans les affaires extérieures diffère essentiellement de celle dans les affaires intérieures. Cette dernière est presque toujours un attentat contre l'indépendance et l'autonomie d'une nation, tandis que la première n'a pas, par elle-même, ce caractère ; car les États civilisés sont unis par des liens nombreux qui les font dépendre les uns des autres dans une certaine mesure. Il est impossible cependant d'accorder à un État ou à une réunion d'États, dans le genre de la *pentarchie*, le droit exclusif de se mêler des relations entre les autres pays, ou de surveiller toutes les relations internationales qui ont lieu dans une partie d'un continent ou de l'univers.

§ 77. — Les États-Unis de l'Amérique du Nord ont la prétention de diriger les relations extérieures de tous les États américains. On connaît l'aphorisme : « l'Amérique appartient aux Américains ». Les États-Unis l'ont modifié depuis longtemps de la manière suivante : « l'Amérique appartient aux Américains du Nord — aux yankees. » Ils ont défendu au Chili, vainqueur du Pérou après une guerre de presque deux ans, de s'annexer la moindre portion du territoire péruvien. En novembre 1881, ils ont déclaré au gouvernement chilien qu'il était « contraire aux lois qui doivent régir les relations entre peuples civilisés, d'imposer, comme condition *sine qua non* de la paix, l'annexion au Chili de territoires appartenant incontestablement au Pérou ».

En s'appuyant sur son prétendu droit de régner en maître sur l'Amérique, le gouvernement de Washington proteste dès qu'il se produit la moindre tentative d'intervention européenne dans les affaires des États américains. On sait que si l'expédition mexicaine entreprise par Napoléon III en 1866 se termina par une catastrophe, ce fut, entre autres, à cause de l'insistance que mit le gouvernement des États-Unis à demander le rappel des troupes françaises de Mexico. Mais le gouvernement de Washington va plus loin; il ne reconnaît même plus aux États européens le droit de conclure entre eux des accords relatifs aux artères du commerce universel et des relations générales situées en Amérique et qui sont d'une importance particulière pour les puissances ayant des possessions ou des colonies dans le Nouveau Monde. Le ministre des affaires étrangères du cabinet de Washington, Blaine, dans sa circulaire d'octobre 1881 et dans une dépêche du 19 novembre de la même année adressée au ministre des États-Unis à Londres, s'efforçait de prouver que l'isthme de Panama, et en particulier le canal destiné à le percer, devaient se trouver sous le contrôle exclusif des États-Unis, même contrairement au traité conclu, précisément à ce sujet, entre l'Angleterre et les États-Unis en 1850 (connu sous le nom de traité Clayton-Bulwer) [1].

Nous reviendrons sur cette question dans la partie spéciale. Ici nous ne nous occuperons que des principes d'après lesquels le gouvernement de Washington se dirige dans ses relations avec les États européens en Amérique.

1. Voir Phillimore, *Commentaries*, t. I, p. 244-251.

Le droit international européen, que les État-Unis de l'Amérique du Nord ont formellement adopté, n'admet pas qu'une seule nation soit exclusivement la maîtresse de tout un continent. En particulier le gouvernement de Washington ne peut pas exclure de l'Amérique les États européens qui y possèdent des territoires ou des colonies et qui, par conséquent, doivent être considérés dans une certaine mesure comme des États américains. Les prétentions des États-Unis sont encore moins admissibles au point de vue de la communauté internationale. Celle-ci ne crée pour aucun État américain une situation privilégiée par rapport aux autres États. Enfin ces prétentions ne peuvent même pas s'expliquer par la *doctrine de Monroë*.

On appelle ainsi la doctrine de la non-intervention, formulée par le président des États-Unis, Monroë, dans son message au congrès de Washington du 2 décembre 1823. Elle a servi de base à toutes les protestations subséquentes du gouvernement de Washington contre l'intervention des puissances européennes dans les affaires d'Amérique.

En quoi consiste cette fameuse théorie ? Le message de Monroë peut être réduit aux trois propositions principales qui suivent : 1° les puissances européennes n'ont pas le droit d'intervenir dans les affaires intérieures des États américains comme, par exemple, *la pentarchie* est intervenue dans les affaires de Naples ou d'Espagne ; 2° le message ne dit pas en quoi consistera proprement l'opposition des États-Unis à une intervention de ce genre ; il se borne à déclarer que celle-ci sera considérée comme

une menace et un danger pour les États-Unis ; enfin 3° la fondation de colonies en Amérique est déclarée inadmissible, tout le continent américain se trouvant déjà partagé entre des gouvernements civilisés.

Il suffit de lire ces trois propositions pour voir qu'il est impossible d'en conclure que les États-Unis ont le droit de surveiller les relations extérieures de tous les États américains. On doit faire remarquer, en outre, que la théorie de Monroë a été et demeure l'opinion personnelle du chef du pouvoir administratif aux États-Unis en 1823 et n'a jamais eu force de loi. Elle ne peut donc avoir rien moins que la valeur d'une loi internationale pour les États civilisés de l'Europe [1].

§ 78. δ. — *Le droit au respect.* — Un État, comme personne internationale, jouit, au même degré qu'un particulier, du droit d'être moralement respecté. Toute atteinte à son honneur exige une réparation. Un État qui ne peut pas défendre son honneur perd le droit au respect et à l'indépendance, car l'un ne va pas sans l'autre [2].

Voici les conséquences du droit au respect :

1° Les marques symboliques de l'honneur national d'un État, telles que le drapeau, les armes, les titres, doivent être absolument respectées. Insulter ces emblèmes, c'est insulter l'État auquel ils appartiennent.

L'emploi du titre ou des armes d'un État par un autre

1. Wheaton, éd. par Dana, *Elements*, p. 98, etc. — Lawrence-Wheaton, *Commentaire*, t. II, p. 310 et suiv.

2. Phillimore, *Commentaries*, t. II, p. 41, etc. — Heffter, *Völkerrecht*, § 32.

État est considéré comme une injure faite par le second au premier, et engendre toujours des hostilités. Ainsi les rois de France voyaient avec haine les rois d'Angleterre s'intituler encore longtemps après la guerre de Cent Ans rois de France. Marie Stuart emprunta les armes de la reine d'Angleterre et paya cette action de sa tête. L'insulte au drapeau a toujours été considérée comme un des plus graves attentats contre un pays.

Lorsqu'en 1784 un navire autrichien voulut entrer dans l'Escaut, contrairement aux traités, et fut canonné par une batterie hollandaise, Joseph II se considéra comme insulté et demanda une réparation aux Etats de Hollande. L'affront fait au pavillon russe, à Ancône, par les Autrichiens, en 1799, amena une rupture complète entre la Russie et l'Autriche. Le gouvernement chinois dut accorder une satisfaction à l'Angleterre parce que les Chinois avaient tiré sur le pavillon anglais sur le fleuve le Pey-Ho, en 1860[1].

2° Les États exigent aussi que l'on respecte les personnes qui les représentent dans les relations internationales. L'insulte adressée à un monarque ou à un agent diplomatique peut être la cause d'une guerre.

En général, tout acte dirigé contre l'honneur d'un autre État, ou marquant à son égard du mépris, viole le droit fondamental qu'ont les États d'être respectés.

D'autre part, l'honneur commande à chaque État de ne pas commettre d'action qui puisse porter atteinte à l'hon-

1. Mon *Recueil de traités*, t. II, p. 372. — Milioutine, *Histoire de la guerre de 1799 entre la Russie et la France*, t. II, p. 447 et suiv. — *Letters and Journals of James Earl of Elgin*, éd. par Walrond (Londres, 1872), p. 315.

neur des autres États. Les gouvernements ne doivent en aucun cas protéger la contrebande faite par leurs sujets, contrefaire ou falsifier la monnaie fiduciaire ou l'argent monnayé des autres États, exciter les sujets d'un autre pays contre son gouvernement légitime, etc.

§ 79. ε. — *Le droit de communication internationale.* — Ce droit découle de l'essence même de la communauté internationale et sert de base au droit international. Il est en effet évident que s'il n'y avait pas de relations entre les peuples, il n'y aurait pas non plus de règles juridiques pour les régir.

La question a beaucoup perdu de son importance dans les temps modernes, du moins pour les États civilisés ; car il est impossible de supposer que l'un d'eux voulût s'isoler des autres nations et cesser toutes relations avec elles. Au contraire, tous tiennent à profiter de leur droit. Ils admettent les étrangers sur leur territoire, encouragent les transactions commerciales et autres relations entretenues au dehors par leurs sujets, concluent dans ce but des traités, etc.

Cependant on ne peut pas accepter toutes les déductions que les savants contemporains tirent de ce droit. Par exemple, Heffter[1] soutient qu'aucune puissance ne peut interdire l'accès de son territoire aux sujets d'un État ami, pourvu que leur identité soit constatée. Il nous semble qu'il ne résulte nullement du droit de communication l'obligation pour un État de recevoir chez lui des étrangers

1. Heffter, *Völkerrecht*, p. 76.

dans n'importe quelles circonstances. La communauté internationale laisse chaque État libre de fixer les conditions auxquelles des étrangers ont le droit de circuler sur son territoire (production de passeports, légalisations, etc.). Ces conditions peuvent être plus ou moins commodes ou incommodes pour les étrangers, mais elles sont légitimes comme manifestation de la puissance territoriale et elles ne sont pas contraires au droit. Aussi bien un État possède en principe le droit d'expulser de son territoire tout étranger qui ne se soumet pas aux dispositions des lois locales.

Heffter cite encore d'autres exemples d'entraves illégitimes mises aux communications internationales, telles que les tentatives faites par un peuple pour faire mourir de faim un autre peuple en supprimant toutes relations. De pareils actes ne sont guère possibles dans les temps actuels.

Une question plus importante, au point de vue pratique, est celle des communications des peuples civilisés avec les peuples sauvages ou à moitié sauvages. Il s'agit de savoir si les États civilisés ont le droit d'employer *la force* pour obliger les États non civilisés à ouvrir leurs frontières et leurs ports aux relations extérieures. La réponse à cette question doit être négative. Entre les nations civilisées et les nations barbares il n'existe aucun lien de réciprocité, aucune communauté, et, par conséquent, il ne peut y avoir de droits et de devoirs mutuels relatifs aux communications internationales. Or, le droit naturel qui règle leurs rapports exclut toute violence que n'aurait pas motivée spécialement la conduite des barbares [1].

1. Calvo, *Droit international*, t. I, p. 450 et suiv.

VII. — DES SOUVERAINS ET DE LEURS DROITS DANS LES RELATIONS INTERNATIONALES.

§ 80. — Plusieurs écrivains marquants considèrent les souverains et les présidents de république comme des personnes internationales soumises au droit international au même titre que les États [1]. Cette opinion n'est pas fondée, car les relations internationales engagent exclusivement les États. Le droit qui règle ces relations ne s'applique donc qu'aux nations et nullement aux monarques qui ne font que personnifier en soi la souveraineté. Un souverain est le premier représentant de sa nation devant l'étranger et, en cette qualité, il se trouve dans une situation internationale déterminée.

Les droits appartenant aux monarques dans les relations extérieures sont très importants. Il en est, comme nous le verrons plus loin, qui s'exercent dans un pays étranger soumis à un autre souverain. En outre les monarques possèdent divers droits honorifiques.

En vertu de l'usage, les souverains des divers pays sont considérés comme membres d'une même famille. Conformément à cette fiction, ils entretiennent entre eux des relations dans la forme des relations de famille. Ils se font part les uns aux autres de leur avènement au trône, nomment des envoyés spéciaux pour assister aux couronnements et autres solennités célébrées en leur honneur, et se communiquent réciproquement tous les événements

1. Phillimore, *Commentaries*, t. II, p. 127. — Heffter, *Völkerrecht*, § 48. — Bluntschli, *Völkerrecht*, § 115 et suiv. — De Martens, *Précis*, § 164 et suiv.

heureux ou malheureux de leur vie de famille. Dans leur correspondance ils se qualifient de « frères[1] ». Enfin, comme membres d'une même famille, les monarques reconnaissent mutuellement les titres honorifiques qui leur sont attribués par les lois de leur pays.

Les présidents de république occupent une situation internationale qui diffère de celle des souverains. En vérité tous les États, quelle que soit la forme de leur gouvernement, sont égaux entre eux au point de vue des relations internationales et, sous ce rapport, les présidents de république, comme représentants des États dont ils sont les chefs, devraient, ce semble, jouir des mêmes droits internationaux que les monarques. Quelques juristes sont de cet avis. Néanmoins cette égalité, juste en théorie, n'existe pas tout à fait dans la pratique, et cela par un motif parfaitement légitime. Selon l'organisation des États républicains, les présidents ne représentent que le pouvoir exécutif et non pas toute la puissance souveraine qui réside dans la nation. En leur qualité de personnes élues pour la fonction présidentielle, ils restent, au point de vue des relations internationales, avant tout des particuliers ne représentant leur nation que sur la base et dans les limites de leur mandat. Voilà pourquoi ils ne sont pas comptés comme membres de la « famille » des souverains et pourquoi ils ne jouissent pas de tous les droits honorifiques qui appartiennent aux souverains.

En ce qui concerne les autres droits internationaux re-

1. Voir la correspondance extrêmement intéressante entre Catherine II et Joseph II, publiée par Arneth sous le titre de : *Joseph II und Katharina von Russland, Ihr Briefwechsel*, Vienne, 1869.

connus aux monarques, ils s'étendent aux présidents de république en tant que ces personnages sont autorisés à représenter leur pays dans les relations extérieures. Il faut compter parmi ces droits : le droit de représentation et le droit d'exterritorialité.

§ 81. α. — *Le droit de représentation* (*Jus repræsentationis omnimodæ*). — Le droit de représentation de chaque souverain est fondé sur la supposition que le pouvoir suprême de l'État est concentré dans sa personne. Il est entendu, pour l'application de ce droit, que les faits et la situation juridique doivent justifier cette supposition. Si un souverain ne possède pas les droits de la souveraineté, s'il n'est plus sur le trône, il ne peut pas prétendre aux prérogatives particulières attachées à la situation internationale d'un souverain régnant ; il n'est plus le représentant de sa nation et sa volonté ne peut être prise pour la volonté de l'État.

Actuellement les monarques qui règnent dans des pays constitutionnels ne peuvent pas dire comme Louis XIV : « L'État c'est moi. » D'après les constitutions des divers États de l'Europe occidentale, le roi n'est que « le chef du pouvoir exécutif ». C'est en cette qualité qu'il agit dans les relations internationales. Son action y est limitée. Ses décisions doivent être contresignées par des ministres responsables ; les traités qu'il signe doivent être approuvés par les chambres ; sa volonté ne peut pas prévaloir contre l'indépendance des tribunaux, etc. Ses actes, s'ils sont en contradiction avec les conditions que lui impose la loi, seront considérés comme des excès de pouvoir et n'engageront pas l'État.

Chaque monarque ne possède donc le droit de représentation que dans les limites où ce droit lui est reconnu par les lois de son pays. C'est la législation intérieure de chaque État qui en fixe l'étendue.

C'est elle aussi qui désigne la personne du souverain. Les gouvernements étrangers n'ont rien à voir dans cette question [1]. Quels que puissent être leurs sentiments à l'égard d'un nouveau monarque ou à l'égard de certaines formes de gouvernement, ils doivent reconnaître et respecter, dans la personne d'un chef d'État étranger, le représentant légal d'un peuple. Refuser cette reconnaissance serait un outrage.

En cas de guerre civile et d'usurpation de pouvoir, il peut se présenter la difficulté suivante : qui sera considéré comme représentant l'État? le chef des insurgés, l'usurpateur? ou l'ancien gouvernement? D'après le principe de non-intervention, les États étrangers doivent s'abstenir de se mêler des querelles intérieures d'une nation. Ils doivent attendre l'issue de la lutte. Le triomphe final d'un des partis lui livrera le pouvoir suprême et tranchera tout naturellement la question de la représentation extérieure. Dans ce cas et aussi bien lorsqu'un usurpateur s'empare du trône, aucune puissance étrangère ne peut intervenir comme juge. Rechercher de quel côté est le droit et si l'avènement d'un souverain est légitime ou illégitime, — c'est l'affaire du peuple chez lequel la révolution a eu lieu. Ce qui importe uniquement pour les relations interna-

1. Klüber, *Droit des gens*, § 49. — Heffter, *Völkerrecht*, § 53, 54. — Wheaton éd. par Dana. *Elements*, § 95. — Phillimore, *Commentaries*, t. II, 101. — Hall, *International Law*, p. 137, etc.

tionales, c'est qu'il existe un gouvernement et qu'il soit représenté matériellement. Par conséquent le possesseur *effectif* du pouvoir suprême est le seul représentant d'une nation au point de vue extérieur. Cette possession laisse présumer l'assentiment de la nation.

Comment déterminer si cet assentiment existe? Il peut résulter *des faits,* comme lorsqu'une nation se soumet, sans protester, au pouvoir d'un homme; ou il peut être *formel*, comme lorsqu'une nation (par exemple la France en 1852) exprime sa soumission au moyen du suffrage universel. Dans les deux cas l'homme qui possède le pouvoir le détient authentiquement en ce qui concerne les relations internationales.

L'histoire des États européens est pleine d'exemples qui viennent à l'appui de la théorie exposée ci-dessus. En Russie, dès le XVIIe siècle, les tsars, comme par exemple Michel Fédorovitch en 1613, annonçaient leur avénement au trône aux gouvernements européens et demandaient à être reconnus comme souverains.

Au XVIIe siècle, de pareils messages de la part des souverains et des souveraines russes, au moment de leur avènement, deviennent la règle générale.

Élisabeth Pétrovna, lorsqu'elle prit possession du trône impérial (en 1741), en informa immédiatement les cabinets européens et insista ponr obtenir la reconnaissance, non seulement de ce fait, mais encore de son titre d'impératrice de toutes les Russies, et de tous les droits honorifiques qui en dépendaient.

En Angleterre, sous le règne de Henri VII, un acte du parlement (en 1494) déclara que l'on devait considérer

comme roi d'Angleterre le roi régnant en fait (*actually king*) de quelque manière qu'il occupât le trône — dans l'ordre de succession ou par l'élection ; et ce principe a toujours servi de règle au peuple anglais [1].

Cromwell, Charles II et Guillaume III d'Orange furent tous les représentants légitimes de l'Angleterre.

En France, Napoléon Ier répondit aux souverains qui refusaient de reconnaître en lui le chef de la nation française, qu'il n'avait pas plus besoin d'être reconnu que le soleil. Louis-Philippe et Napoléon III, possesseurs du pouvoir suprême et acceptés par la nation française, avaient aussi le droit de représenter la France au dehors et ils furent reconnus par les autres gouvernements.

Mais lorsque le gouvernement de la défense nationale, qui était gouvernement de fait depuis le 4 septembre 1870, engagea des pourparlers avec le prince de Bismarck, au sujet de la paix, le chancelier allemand, par sa dépêche du 14 janvier 1871, demanda que ce gouvernement fût formellement reconnu par les représentants de la nation française réunis en Assemblée nationale [2].

Celle-ci devait sanctionner le traité préliminaire de Francfort.

Ces faits montrent que dans certaines circonstances il est particulièrement nécessaire d'obtenir toute sûreté que

1. Phillimore, *Commentaries*, t. II, p. 16, etc.

2. Voir *Staatsarchiv*, t. XX, n° 4283. — Par une note circulaire du 26 août 1874, le prince de Bismarck proposa aux puissances européennes de reconnaître le gouvernement du maréchal Serrano en Espagne. Plusieurs gouvernements adhérèrent à cette proposition, mais la Russie ne l'accepta pas, ayant des doutes sur la solidité de ce gouvernement. Ces doutes furent promptement justifiés.

le gouvernement, agissant au nom d'une nation, est véritablement national et peut lier le pays par des actes internationaux.

Enfin, Victor-Emmanuel fut reconnu roi d'Italie aussitôt que l'on vit dans ce pays un état de choses prouvant que le pouvoir de ce prince sur l'Italie existait réellement [1].

Si la législation et l'ordre établis dans un pays déterminent seuls quel doit être son représentant légal, le droit de représentation ne peut appartenir à un souverain privé de son trône ou ayant abdiqué. Les traités conclus par ce souverain n'engagent pas la nation.

C'est pourquoi les traités conclus par Louis XIV avec Jacques II, après que celui-ci eut perdu son trône, ne pouvaient être obligatoires pour le gouvernement de Guillaume III, successeur de Jacques. De même il est évident que le comte d'Artois, lorsqu'il tâcha de susciter en Europe une coalition contre la république française et en faveur de la restauration des Bourbons, ne put pas prendre des engagements au nom de la France où régnait le gouvernement républicain. De même encore, après le désastre de Sedan, Napoléon III n'avait pas le droit de négocier au nom de la France, alors qu'il était prisonnier de guerre en Allemagne et que son trône était renversé par le parti révolutionnaire, le 4 septembre 1870. Cependant on sait que des pourparlers eurent lieu avec lui au sujet de la conclusion de la paix. Ils n'eurent aucun résultat; mais,

1. Ce fut en 1862, longtemps après les autres puissances, que la Russie reconnut le royaume d'Italie et le roi Victor-Emmanuel comme roi d'Italie. — Voir la note circulaire du prince Gortchakoff du 6 août 1862 dans l'*Annuaire diplomatique de l'empire de Russie*, 1863, p. 127.

si un traité de paix avait été signé par l'ex-empereur pendant sa captivité ou par l'impératrice Eugénie, ce traité n'aurait pas été obligatoire pour la France qui, après le 4 septembre, était gouvernée et dirigée, dans sa lutte contre l'armée allemande, uniquement par le gouvernement de M. Gambetta.

Enfin, pour les mêmes raisons, le roi des Pays-Bas, après 1831 et la séparation formelle de la Belgique, ne pouvait pas conclure des traités au nom des Belges.

Chaque souverain qui possède véritablement le pouvoir et qui est reconnu par son peuple jouit, en vertu du droit de représentation, de tous les droits honorifiques et autres droits et privilèges qui forment en général les attributs du chef de la nation. Ne pas reconnaître ses droits ou, par exemple, les titres qui lui appartiennent d'après les lois de son pays, ou ne pas le traiter de « frère » en lui écrivant, ainsi que le veut l'usage, c'est offenser la nation qu'il gouverne.

Napoléon III ne pardonna pas à l'empereur Nicolas Ier de l'avoir appelé non pas « monsieur mon frère » mais « mon cher ami » en lui écrivant. Cette offense a été en réalité une des causes de la guerre de Crimée qui a eu pour conséquence le traité de Paris de 1856 [1].

§ 82. β. — *Le droit d'exterritorialité.* — Selon la coutume internationale et la pratique judiciaire, on reconnaît aux souverains le droit d'exterritorialité en vertu duquel, quand ils se trouvent sur un territoire étranger, ils ne

1. *Étude diplomatique sur la guerre de Crimée*, t. I, p. 97.

sont pas soumis à l'action des lois et des autorités locales. Pour expliquer ce droit on a créé une fiction d'après laquelle les souverains ne cessent pas d'être sur leur propre territoire, même quand ils séjournent à l'étranger. Cette fiction répond à la situation exceptionnelle dont ils jouissent hors des frontières de leur pays. On ne doit pas la considérer comme la base du droit d'exterritorialité. Celui-ci est fondé uniquement sur l'intérêt des relations internationales.

Le droit d'exterritorialité appartient à un souverain dans les circonstances suivantes : 1° s'il a été reconnu en qualité de souverain par les autorités du pays où il se trouve; 2° s'il ne lui est pas interdit de se transporter sur un territoire étranger; 3° si le gouvernement de ce territoire n'est pas en guerre avec lui ; 4° si le souverain exprime le désir d'user de ce droit. Il peut y renoncer s'il voyage ou s'il séjourne à l'étranger *incognito* comme particulier.

C'est ainsi qu'agit par exemple Pierre le Grand lorsqu'il fit son premier voyage en Occident sous le nom du gentilhomme Pierre Mikhaïloff.

Mais un souverain qui a gardé l'*incognito* ne perd pas le droit de faire connaître en tout temps sa véritable condition et de jouir, en renonçant à l'*incognito*, de tous les privilèges attribués aux souverains. Ainsi le roi de Hollande, vivant comme un particulier à Vevey (en Suisse), fut condamné, en certaine occasion, à payer une amende ; mais il ne fut pas obligé de la payer après qu'il eut fait connaître officiellement sa qualité.

Aucun prince ne jouit du droit d'exterritorialité dans les États où il est entré au service.

Le droit d'exterritorialité a pour conséquences : 1° que le souverain n'est pas soumis à la police locale ; 2° qu'il est exempt des impôts et contributions ; 3° qu'il n'est pas justiciable des tribunaux civils et criminels [1].

La règle « *par in parem non habet potestatem* » sert de base à ces privilèges, mais, ainsi que nous le verrons tout de suite, ils n'ont pas tous un caractère absolu.

1.—L'indépendance d'un souverain à l'égard des règlements de police d'un pays étranger a pour bornes les exigences de la sécurité publique. Aussi doit-il se soumettre aux mesures dont l'inobservation serait une menace contre cette sécurité.

En ce qui concerne les impôts et contributions, le souverain n'est exempté que de ceux qui ont plus ou moins un caractère personnel et qui seraient contraires à la dignité morale d'un chef d'État. Les autres droits et taxes, par exemple les taxes postales et télégraphiques, les impôts sur la propriété immobilière, les droits relatifs aux contrats d'achat et de vente, etc., sont dus aussi bien par les souverains que par les particuliers.

2.—Quant à l'indépendance des souverains à l'égard de la juridiction *criminelle,* les représentants de la science et la pratique judiciaire s'accordent pour la reconnaître [2] ;

1. De Martens, *Précis,* t. II, p. 11 et suiv. — Bynkershoek, *Traité du juge compétent des ambassadeurs tant pour le civil que pour le criminel,* trad. par Barbeyrac (La Haye, 1723), chap. III, p. 17 et suiv. — Phillimore, *Commentaries,* t. II, p. 129, etc. — Bluntschli, *Völkerrecht,* § 137.

2. Bynkershoek, *loc. cit.*, p. 24 et suiv. — Phillimore, *Commentaries,*

mais, actuellement elle n'a pas une grande importance dans la réalité. En effet on se représente difficilement un souverain commettant un crime capital sur un territoire étranger. Il se rendrait plutôt coupable d'un crime politique. En pareille circonstance des négociations s'engagent entre les États et si l'on ne parvient pas à s'entendre, la guerre peut éclater ; mais en tous les cas il ne saurait être question d'une instruction criminelle. La condamnation et le supplice de Conradin et de Marie Stuart furent des vengeances politiques.

Néanmoins plusieurs juristes soutiennent que, si un monarque commet un crime en pays étranger, il doit être poursuivi au criminel. Si un souverain se conduit comme un « brigand », dit Bynkershoek, il faut le traiter en ennemi [1]. Certes un gouvernement ne doit pas demeurer indifférent en présence d'un crime commis sur son territoire par un souverain étranger. Il a le droit de prendre les mesures de sécurité devenues nécessaires, peut-être même de s'emparer de la personne du souverain et de l'expulser. Ces mesures nécessitées par un cas exceptionnel ne sont nullement en contradiction avec le principe de l'exterritorialité ; mais il est évident qu'elles ne constituent pas une procédure criminelle.

t. II, p. 131, etc. — Wheaton éd. par Dana, *Elements*, § 95. — Heffter, *Völkerrecht*, § 42. — Bluntschli, *Völkerrecht*, § 141. — Hall, *International Law*, 49.

1. Bynkershoek, *Traité du juge compétent*, chap. XVIII : « Si un prince agissant en vrai brigand ne respecte ni la vie, ni les biens, ni l'honneur de tous ceux qu'il lui prend fantaisie d'insulter, s'il porte partout l'horreur et l'effroi... il est permis certainement de se saisir de sa personne et peut-être même de le faire mourir. »

3.— L'indépendance des monarques à l'égard de la juridiction *civile* est plus discutée que les deux points précédents. Les anciens auteurs soutenaient que le souverain, en vertu de son droit d'exterritorialité, ne pouvait être ni demandeur ni défendeur devant les tribunaux étrangers ; mais ce principe a été battu en brèche par plusieurs sentences judiciaires, dont quelques-unes très récentes. Selon ces décisions on doit distinguer dans la personne du monarque deux caractères : le souverain et le particulier. Comme souverain le prince étranger n'est pas soumis à la juridiction civile. Comme particulier il n'en est pas affranchi. Par exemple une action peut lui être intentée à l'occasion d'immeubles dont il est possesseur, ou d'affaires commerciales entreprises par lui, etc. [1].

En général les tribunaux civils se sont déclarés incompétents lorsqu'il s'est agi de procès intentés contre des souverains étrangers en qualité de chefs d'État.

En 1851 la reine de Portugal fut actionnée devant le tribunal anglais que l'on appelle *Lord Mayor's Court* « comme souveraine régnante et chef de la nation portugaise ». La cour se déclara incompétente et condamna le demandeur aux dépens. Le même tribunal refusa, dans les mêmes termes, d'examiner une poursuite intentée contre la reine d'Espagne pour le paiement d'un chèque du trésor espagnol. Mais l'action du duc de Bruns-

1. Laurent, *Droit civil international*, t. III, p. 44 et suiv. — Phillimore, *Commentaries*, t. II, p. 134, etc. — Hall, *International Law*, p. 139. — Lawrence-Wheaton, *Commentaire*, t. III, p. 420 et suiv. — Bluntschli, *Völkerrecht*, § 139-140.

wick contre le roi de Hanovre (1844) fut admise par le tribunal, parce que ce roi était poursuivi comme duc de Cumberland, c'est-à-dire comme sujet de la reine Victoria [1].

La différence indiquée plus haut est observée aussi dans la pratique par la justice française. En 1847 le tribunal de la Seine refusa de recevoir l'action d'un certain Solon qui réclamait au vice-roi d'Égypte Méhémet-Ali 100,000 fr. que lui, Solon, aurait perdus par suite de l'inexécution d'un contrat souscrit par Méhémet-Ali. Ce refus était motivé par l'incompétence des tribunaux français en ce qui concerne les actions intentées à des gouvernements étrangers [2]. De même, en 1872, la cour d'appel de Paris se déclara incompétente dans l'affaire du joaillier Lemaître qui réclamait à l'empereur d'Autriche François-Joseph 51,479 francs pour les décorations commandées par l'empereur du Mexique, Maximilien. La cour se fondait sur ce que cette commande avait été un acte gouvernemental qu'un tribunal français n'avait pas le droit d'examiner [3].

Pour le même motif la cour de Paris débouta de sa demande, en 1870, une dame Masser, sujette française, qui réclamait 500,000 francs à l'empereur de Russie comme compensation des pertes qu'elle avait subies par suite de la fermeture de son établissement commercial à Saint-Pétersbourg, opérée par ordre de la police locale [4].

En Belgique nous trouvons l'exemple d'une saisie de canons turcs opérée, en 1876, dans le port d'Anvers en

1. Phillimore, *Commentaries*, t. II, p. 136, 608, etc.
2. Phillimore, *loc. cit.*, t. II, p. 133.
3. *Revue de droit international*, t. IV, p. 656 ; t. V, p. 245 et suiv.
4. Calvo, *Droit international*, t. I, p. 568.

vertu d'un jugement. Cette saisie fut faite à la demande d'un fabricant qui était en procès avec le gouvernement turc et désirait posséder une garantie. L'ambassade ottomane à Bruxelles protesta contre cette mesure et s'adressa au professeur munichois Holtzendorff en lui demandant son avis. Celui-ci prouva que les tribunaux belges ne pouvaient pas juger le gouvernement turc et que par conséquent la saisie des canons était illégale. En effet il en fut obtenu main levée [1].

D'autre part on peut citer plusieurs occasions où des tribunaux se sont déclarés compétents dans des procès intentés à des princes et à des gouvernements étrangers. Le cas s'est produit notamment lorsque le défendeur avait agi comme simple particulier.

Ainsi, en 1870, la justice française se déclara tout à fait compétente dans l'affaire des époux Casalini et leur attribua une somme déterminée qu'ils réclamaient à la reine d'Espagne et à son mari. En 1872 le tribunal de la Seine jugea le procès intenté à la même reine par les bijoutiers Mellerio pour le paiement de diamants. Il fut démontré, dans cette affaire, que la reine avait commandé des bijoux pour elle et pour sa fille personnellement, en dehors de tout caractère officiel et alors qu'elle n'occupait plus le trône. Le tribunal la condamna à payer et ce jugement fut confirmé par la cour de Paris. On peut encore citer ce même tribunal de la Seine qui, par son jugement du 3 mars 1875, débouta le gouvernement turc lorsque celui-ci, en se fondant sur l'article 2078 du Code

1. Holtzendorff, *Jahrbuch des deutschen Reiches*, 1877, t. I. p. 179 et suiv.

civil, intenta un procès aux créanciers de la Turquie pour vente de gage [1].

D'après la pratique en usage, les tribunaux se déclarent compétents quand un souverain fait un procès à un particulier. C'est dans ce sens que se prononça la chambre des lords, en 1833, lors d'un procès intenté par le roi d'Espagne [2].

Les exemples cités prouvent que, si les tribunaux s'inclinent souvent devant le caractère officiel d'un souverain ou d'un gouvernement, ils sont cependant loin de les considérer comme échappant tout à fait à la juridiction civile. Quelque difficile qu'il puisse être de distinguer dans chaque cas spécial si le souverain agissait comme particulier ou comme représentant du pouvoir suprême, néanmoins la pratique démontre que l'on peut parvenir à établir cette distinction.

Cependant il est impossible d'accepter l'opinion de Holtzendorff lorsqu'il déclare que l'indépendance des souverains à l'égard de la juridiction civile est reconnue « unanimement » par les savants qui font autorité en matière de droit international [3]. Les lois constitutionnelles des divers pays sont particulièrement en opposition avec ce principe et avec son interprétation trop libre ; car, d'après ces lois, le souverain n'est pas le représentant suprême de la nation dans toutes les circonstances et quoi qu'il puisse faire.

1 *Revue de droit int.*, t. V, p. 246. — Laurent, *Droit civil international*, t. III, p. 74. — Lawrence Wheaton, *Commentaire*, t. III, p. 428. — *Annuaire de l'Institut de droit international*, 1876, p. 239.

2. Phillimore, *Commentaries*, t. II, p. 143. —Calvo, *Droit international*, t. I, 541.

3. Holtzendorf, *Jahrbuch*, 1877, t. I, p. 181.

Aussi la plupart des juristes contemporains ont-ils admis certaines règles qui limitent cette indépendance. Premièrement, personne ne conteste que les souverains qui possèdent des immeubles dans un État étranger ne soient soumis, en ce qui concerne ces propriétés et d'après la règle *lex rei sitæ*, à la juridiction des tribunaux du pays. Deuxièmement, si un prince se trouve au service d'un État étranger ou s'il se livre dans cet État au commerce ou à l'industrie, il devient justiciable des tribunaux au même titre que les autres citoyens. Enfin troisièmement, ainsi qu'il a été dit plus haut, il est admis que les procès intentés par les gouvernements étrangers peuvent être jugés par la justice locale.

Par exemple, en 1868, le tribunal de la Seine jugea le procès intenté par le gouvernement de Washington au sujet français Arman à l'occasion de fournitures.

L'issue n'en fut pas favorable aux demandeurs. Le tribunal donna tort « aux États-Unis et au président Johnson » et les condamna aux dépens [1].

Puisque la justice locale se considère comme compétente lorsque des souverains ou des gouvernements étrangers s'adressent à elle, on est amené involontairement à se demander pourquoi cette compétence n'existe pas dans le cas contraire, c'est-à-dire quand des particuliers veulent poursuivre des souverains étrangers. Très souvent cette incompétence ne s'appuie sur aucune raison juridique pleinement satisfaisante. Par exemple, pourquoi le tribunal de Bruxelles refusa-t-il d'examiner la plainte por-

1. Lawrence-Wheaton, *Commentaire*, t. III, p. 427. — Voir aussi Westlake, *Private International Law* (Londres, 1880), § 182.

tée contre l'empereur d'Autriche comme tuteur des princes de la Tour et Taxis ? Un souverain, pas plus qu'un particulier, ne peut échapper à la responsabilité civile résultant pour lui des actes dont les auteurs sont placés sous sa tutelle. En outre si le prince n'est que « le chef du pouvoir exécutif » les actes qu'il accomplit en dehors de cette fonction peuvent certainement être du ressort des tribunaux civils. Enfin la juridiction civile s'étend à toutes sortes de transactions juridiques auxquelles préside le souverain comme représentant du fisc [1].

Par conséquent, au point de vue juridique, on doit restreindre autant que possible ce privilège des monarques. Au contraire, dans la pratique on peut en admettre l'application très large, pour les raisons suivantes. Premièrement les décisions prises par les tribunaux contre les souverains sont d'une exécution difficile ; deuxièmement elles peuvent devenir l'origine d'embarras pour le gouvernement du pays où elles ont été prononcées. Ces considérations pratiques n'infirment en rien la nécessité d'établir cette question sur ses bases véritables dans le domaine juridique.

Si les princes régnants sont indépendants de la juridiction civile en leur qualité de souverains, il est évident que les princes détrônés n'ont aucunement droit à ce privilège. Il ne peut leur être accordé que comme un acte de courtoisie ou de pure bienveillance personnelle de la part du gouvernement, mais nullement comme un droit.

1. Voir spécialement Laurent, *Droit civil international*, t. III, p. 60, 96 et suiv. — Fœlix, *Traité du droit international privé* (Paris, 1866), publié par Demangeat, t. I, p. 419 et suiv. — Heffter, *Völkerrecht*, p. 118.

VIII. — SITUATION INTERNATIONALE DES MEMBRES DES FAMILLES SOUVERAINES ET DES PERSONNES FORMANT LA SUITE DES SOUVERAINS.

§ 83. — Les membres des maisons régnantes et les personnes appartenant à la suite des souverains ne jouissent, pendant leur séjour sur un territoire étranger, ni du droit d'exterritorialité, ni de l'indépendance à l'égard des tribunaux, bien que quelques auteurs soutiennent que ces droits leur appartiennent dans la même mesure qu'aux souverains. On les réclame notamment pour les souveraines, épouses de princes régnants et pour les héritiers présomptifs [1]. Cependant aucun de ces derniers personnages ne peut être considéré comme chef d'État ni même comme représentant le pouvoir exécutif; par conséquent il n'existe aucune raison juridique pour leur accorder ces droits. Si, dans la pratique, on les leur concède, c'est uniquement comme témoignage d'amitié envers un État étranger ou envers son chef, mais ce n'est pas une obligation découlant du droit international. De même les divers titres et droits honorifiques appartenant aux membres des familles régnantes, sont respectés par suite des relations d'amitié et de courtoisie qui existent entre les États, mais c'est un point de vue étranger à la science du droit international.

Les personnes qui composent *la suite* d'un souverain peuvent encore moins prétendre à l'exterritorialité ; mais,

1. Voir Heffter, *Völkerrecht*, § 55. — Bluntschli, *Völkerrecht*, § 115 et suiv.

aussi bien en théorie que dans la pratique on a soulevé une autre question à propos de la situation de ces personnes par rapport à leur souverain quand elles l'accompagnent en pays étranger. On s'est demandé si le droit d'exterritorialité ne donnait pas aux souverains tout pouvoir sur les personnes de leur suite.

Phillimore dit que pendant qu'ils voyagent en pays étranger les souverains doivent posséder une certaine juridiction à leur égard [1]. Cependant si ces personnes ne jouissent pas du droit d'exterritorialité, et si ce droit, même pour les souverains, ne va pas jusqu'à leur permettre d'user en pays étranger de toutes les prérogatives qu'ils ont dans leur propre pays, on ne peut admettre qu'ils s'érigent en juges de leur suite.

L'histoire, il est vrai, montre des exemples de souverains qui se sont arrogé ce droit à l'étranger. Ainsi la reine Christine de Suède, pendant son séjour en France, en 1657, fit mettre à mort son écuyer Monaldeschi [2]. Ce cas a donné lieu aux juristes de manifester leur opinion sur le droit que pouvait avoir cette reine de condamner et de faire mettre à mort en France une personne de sa suite. Quelques auteurs, entre autres, ont justifié l'action de la reine par son droit d'exterritorialité. Cependant, si l'on admet avec Phillimore que l'exterritorialité donne au monarque un droit de juridiction (ce qui n'est pas exact, ainsi que nous l'avons vu), néanmoins le bon sens et la logique indiquent qu'un souverain ne peut pas avoir en pays étran-

1. Phillimore, *Commentaries*, t. II, p. 131 : « *a certain amount of jurisdiction.* »

2. Ch. de Martens, *Nouvelles causes célèbres*, t. II, Append. nº IV.

ger plus de droits que dans son pays. Aucun gouvernement ne tolérera sur son territoire l'exécution arbitraire d'une peine capitale prononcée par un souverain étranger contre une personne de sa suite ; car, dans tous les pays, un pareil châtiment ne doit résulter que d'une condamnation prononcée légalement par un tribunal. D'ailleurs quand même un monarque étranger aurait le droit, d'après les lois de son pays, de châtier arbitrairement ses sujets, il ne lui serait permis d'en user dans aucun pays civilisé, car aucun n'admet chez lui l'exercice d'une juridiction étrangère. Voilà pourquoi ni le shah de Perse, ni le sultan, voyageant en Europe, ne pourraient faire usage de leur pouvoir absolu contre les personnes de leur suite[1].

IX. — DROITS DES CLASSES SOCIALES DANS LE DOMAINE DES RELATIONS INTERNATIONALES.

§ 84. — Lorsque nous avons exposé dans le chapitre premier les règles qui dirigent la communauté internationale, nous avons déjà indiqué l'importance des groupes sociaux et les devoirs des gouvernements envers eux. La communauté internationale exige que les divers gouvernements respectent réciproquement les droits appartenant aux classes sociales d'après les lois de chaque pays. Grâce à ce respect, les groupes sociaux, les associations, les compagnies, ayant une existence légale dans leur pa-

1. Voir particulièrement Laurent, *loc. cit.*, t. III, § 57. — De Martens, *Précis*, t. II, § 172. — Klüber, *Droit des gens*, § 49. — Vattel, *Droit des gens*, liv. IV, chap. IX, p. 124. — Voir l'opinion opposée chez Bluntschli, *Völkerrecht*, § 147.

trie, peuvent exercer leur action au dehors sous la protection de certains droits qui leur sont reconnus partout où s'étend le pouvoir du droit international européen. Ces droits peuvent être garantis par les traités, mais leur sanction suprême réside dans la communauté internationale et dans le droit international.

Cependant les droits qui appartiennent incontestablement aux sociétés dans leurs relations à l'extérieur ne font pas que ces sociétés soient régies par le droit international. Chacune n'est sujette qu'aux droits qui résultent pour elle des lois de son pays. Ce sont ces dernières qui déterminent le caractère légal de toute société ; tandis que c'est le droit international qui définit les limites de son action dans les relations internationales. Le droit international ne peut pas reconnaître l'existence d'une société si elle n'est pas reconnue par la loi de l'État, et il ne peut pas voir en elle une création politique indépendante, si elle ne possède pas ce caractère en vertu des principes du droit politique.

Ainsi une société unie par les mêmes croyances religieuses n'est pas un État, et, par conséquent, elle ne peut pas prétendre à la même indépendance internationale que l'État, ni à être traitée d'après le droit international. A ce point de vue, la curie romaine n'est nullement fondée dans ses prétentions de souveraineté internationale basées sur la suprématie du pape dans l'Église catholique romaine, car celle-ci ne possède dans les divers États que la situation juridique d'une société reconnue par la loi du pays. Les concordats, c'est-à-dire les traités conclus par la curie romaine avec les divers gouvernements, ne

sont pas des traités internationaux, mais des accords entre l'État et une société à laquelle il reconnaît certains droits.

Une société unie par les liens de race et de nationalité n'est pas davantage régie par le droit international. En tant que société naturelle, une nation se trouve sous la protection des lois de l'État dont elle fait partie et du pouvoir gouvernemental. Reconnaître à cette société naturelle des droits internationaux, lui appartenant en propre, serait empiéter sur les droits de l'État. On peut en dire autant de toute autre association.

Toute société légale possède dans les relations internationales les droits fondamentaux dont l'énumération suit : 1° le droit à la reconnaissance de son caractère légal par tous les États civilisés ; 2° le droit de poursuivre partout un but légitime dans les conditions et les limites tracées par la puissance territoriale ; 3° celui de défendre ses droits légitimes devant les tribunaux étrangers. — Les droits de l'État, relatifs aux sociétés étrangères, sont déterminés par les lois particulières de chaque pays. Sous beaucoup de rapports, ils ressemblent à ses droits à l'égard des étrangers (voir plus loin), mais ils en diffèrent en ce sens qu'ils doivent recevoir une interprétation encore plus large.

X. — DROITS DES PARTICULIERS DANS LE DOMAINE DES RELATIONS INTERNATIONALES.

§ 85. — De même que les sociétés, les particuliers ne sont pas régis par le droit international, mais ils possèdent dans

le domaine des relations internationales des droits déterminés qui découlent : 1° de la personnalité humaine prise en elle-même ; 2° de leur situation comme sujets d'un État.

A. — Droits de l'homme dans les relations internationales.

Tous les États civilisés s'accordent sur ce point que l'homme est une personne, c'est-à-dire quelqu'un possédant des droits imprescriptibles qu'ils doivent respecter dans leurs relations réciproques. De là vient que tout individu, sans acception de nationalité, trouve, de nos jours, protection pour sa personne et pour ses biens, partout où s'étend l'action du droit international. C'est dans la défense de l'individu que se résument la mission finale de l'État et le but des relations internationales.

Le respect de la personne humaine est indubitablement le trait distinctif de l'État moderne en comparaison des États d'autrefois. Tandis que dans l'antiquité l'esclavage était une institution *juris gentium*, protégée par la loi et par les tribunaux de toutes les nations, le droit international proclame, comme une vérité incontestée, qu'aucun homme ne peut être la propriété d'un autre homme, que l'esclavage ne doit pas exister. La règle de « l'air fait libre » est devenue la loi de tous les États civilisés.

La Russie a également adopté cette règle dans le domaine des relations internationales, et les immenses services rendus par cette puissance, en contribuant à faire cesser le commerce des esclaves, sont incontestables ;

mais par rapport à ses institutions judiciaires concernant le servage, il ne semblait pas logique qu'un étranger, esclave, devînt libre en foulant le sol russe alors que ce même sol était habité par quelques dizaines de millions de serfs. A ce propos, on lira peut-être avec intérêt le récit suivant tiré des archives du ministère des affaires étrangères.

En 1820, le nègre Domingo Ivanoff adressa au gouverneur général de Saint-Pétersbourg, comte Miloradovitch, une supplique dans laquelle il expliquait que lui et ses deux frères avaient été emmenés de force du Brésil par le consul général de Portugal à Saint-Pétersbourg, Lopès, qui lui avait d'abord permis d'entrer en service, mais l'avait ensuite gardé à la maison en le soumettant comme esclave à toutes sortes de tortures. En invoquant l'oukaze du 17 août 1815, d'après lequel « tous les réfugiés des autres pays sont affranchis de l'esclavage [1] », le nègre Ivanoff demandait qu'on le déclarât affranchi et qu'on le protégeât contre Lopès. L'envoyé de Portugal, en qualité de chef hiérarchique du consul général, présenta le passeport du nègre pour démontrer que celui-ci avait été acheté par Lopès au Brésil, en même temps que d'autres esclaves. Le tribunal [2] trouva les preuves données par Lopès suffisantes pour établir son droit de propriété sur le nègre. La chambre civile prononça un jugement en sens contraire, en se fon-

1. Dans le *Recueil complet des lois*, on ne trouve pas cet oukaze du 17 août 1815.

2. *Nadvornii soude*, tribunal institué dans les capitales pour juger les affaires criminelles ou civiles des citoyens qui n'y possèdent aucun bien immeuble.

dant sur ce que les preuves du droit de propriété, exigées par l'oukaze du 20 octobre 1783, n'avaient pas été fournies par Lopès. Enfin, le sénat dirigeant confirma la décision de la chambre du tribunal civil, en déclarant que le consul de Portugal, Lopès, s'attribuait la propriété du nègre Domingo Ivanoff, parce qu'il l'aurait acheté à Rio de Janeiro, mais qu'il ne fournissait aucune preuve de cet achat, excepté la traduction d'un passeport qui établissait que trois esclaves avaient été expédiés à une certaine destination, mais sans dire expressément que Domingo Ivanoff fût au nombre de ces esclaves. D'ailleurs, Lopès laissa passer les délais d'appel. Le nègre Ivanoff devint donc libre uniquement parce que le consul général de Portugal ne put pas prouver son droit de propriété.

Les États civilisés considèrent l'esclavage comme une institution tellement haïssable, qu'elles lui font une guerre internationale. Il existe, sous ce rapport, des faits très instructifs qui montrent que les nations contemporaines sont solidaires dans la lutte pour la destruction générale de l'esclavage. Les mesures internationales, prises en commun par les États, pour atteindre ce but, prouvent, d'une manière certaine, que le respect absolu de la personne humaine est le principe dirigeant des nations européennes dans leurs relations extérieures. L'histoire des efforts faits pour détruire partout l'esclavage nous montre trois sortes de mesures adoptées par les États pour sauvegarder les droits de l'homme dans les relations internationales. D'abord les gouvernements prirent des mesures générales pour mettre un terme au trafic des esclaves *européens* qui se pratiquait particulièrement dans

les États barbaresques et dans l'Asie centrale. Une lutte plus persévérante et plus régulière fut nécessaire en vue de combattre la traite des *nègres* qui avait acquis une immense importance pour les États européens eux-mêmes par suite de la politique coloniale suivie au siècle dernier. Enfin, dans les temps modernes, le trafic des *Chinois* (descoolis) a pris une grande extension et la civilisation exige que l'on adopte des mesures décisives pour y mettre un terme.

a. — *Lutte contre la traite des Européens.* — Nous avons déjà eu occasion de mentionner des traités conclus par divers États tant avec les princes barbaresques qu'avec la Turquie pour empêcher, ou réduire autant que possible, les actes les plus sauvages des corsaires de la mer Méditerrannée, tels que la vente des prisonniers faits sur mer. On sait que les États-Unis d'Amérique payaient au dey d'Alger un tribut annuel pour acheter à ce prix la sécurité de leur marins. Ce n'est qu'au siècle actuel que, grâce à l'Angleterre et à la France, la piraterie et la traite des blancs qui florissaient sur la côte septentrionale de l'Afrique ont été définitivement anéanties.

C'est au gouvernement anglais que revient l'honneur d'avoir pris énergiquement l'initiative dans cette affaire. En 1816 il ordonna à lord Exmouth, commandant de l'escadre anglaise dans la mer Méditerranée, d'envoyer au dey d'Alger un ultimatum exigeant la mise en liberté immédiate de tous les esclaves blancs qui se trouvaient en Algérie. Cette demande n'ayant pas été accueillie, lord Exmouth exécuta les instructions dont il était porteur, et

bombarda les villes algériennes situées sur la côte. Le résultat fut que le dey consentit: 1° à l'abolition définitive de l'esclavage en Algérie et 2° à livrer aux Anglais tous les Européens qui étaient esclaves dans son État. La conquête d'Alger par les Français en 1830 mit un terme pour toujours à la traite des blancs dans l'Afrique septentrionale [1].

La Russie a joué le même rôle sur la mer Noire, et, tout récemment, dans l'Asie centrale. Le Caucase et l'Asie Mineure furent tongtemps infestés par des industriels qui y achetaient des esclaves des deux sexes et les expédiaient à Constantinople. Le gouvernement russe fit tous ses efforts pour empêcher ce commerce. En 1817 et en 1818 il y eut même de sérieuses difficultés entre la Russie et la Porte au sujet de deux navires turcs qui relâchèrent dans le port de Sébastopol et qui étaient chargés d'esclaves destinés à être vendus à Constantinople. Les autorités russes retinrent les navires et leurs cargaisons et déclarèrent les esclaves libres. En réponse aux demandes répétées de la Porte au sujet d'une indemnité en faveur des propriétaires de cette marchandise humaine, l'empereur Alexandre Ier déclara catégoriquement que tout esclave devenait libre en touchant le sol russe [2]. Mais la Russie n'avait pas les moyens suffisants pour combattre le mal avant qu'elle ne possédât lé Caucase.

Dans l'Asie centrale le gouvernement russe lutte encore sans cesse contre la coutume invétérée de s'emparer

1. Phillimore, *Commentaries*, t. I, p. 345.
2. *Archives du ministère des affaires étrangères de Russie.*

d'êtres humains pour les vendre comme esclaves. Afin de réprimer les incursions des tribus barbares qui menacent ses frontières dans ces régions, la Russie est obligée de faire périodiquement des expéditions militaires dans la steppe et de conquérir des populations étrangères. Dans les traités de paix conclus par elle avec les khanats asiatiques de Khiva et de Boukhara dont elle a fait la conquête en 1873, il existe des articles qui obligent ces États à affranchir les esclaves et à faire cesser l'esclavage [1]. La dernière campagne du général Skobéleff contre les Turcomans a eu aussi pour résultat, outre l'affranchissement de quelques milliers d'esclaves, l'engagement pris par les vaincus de ne plus s'emparer de sujets russes et de ne plus les vendre.

b. — *Abolition de la traite des nègres.* — Ce n'est pas ici le lieu de refaire l'histoire, extrêmement curieuse, de la traite des nègres, depuis son origine jusqu'au jour où son extension provoqua enfin, dans les divers États, des mesures destinées à la faire disparaître. Nous nous bornerons à indiquer les traits les plus marquants de cette histoire [2].

La traite commença en 1443, lorsque les Portugais

1. L'article 17 du traité conclu avec Boukhara dit : « Pour complaire à l'Empereur de toutes les Russies, et pour la plus grande gloire de Sa Majesté Impériale, le sérénissime émir Seid-Mouzefar a décidé ce qui suit : à partir de ce jour, est défendu à tout jamais, dans toute l'étendue du territoire de Boukhara, le honteux commerce des hommes qui est contraire aux lois de l'humanité. » L'article 17 du traité conclu avec Khiva contient les mêmes dispositions.

2. Voir Leone Levi, *History of Britisch commerce*, 1872, p. 36, 195.

échangèrent pour la première fois des Maures, dont ils s'étaient emparés, contre des nègres qui étaient plus forts et mieux faits pour les travaux des colonies. Le gouvernement anglais reconnut promptement les grands avantages que l'on pouvait tirer de cette nouvelle force. Pendant plusieurs siècles il tâcha de concentrer dans ses mains le commerce des noirs. Enfin le traité d'Utrecht (en 1713) lui accorda le monopole de l'exportation des nègres dans les colonies espagnoles d'Amérique ; mais à la fin du siècle dernier, ce rôle humiliant provoqua les énergiques protestations de l'opinion publique anglaise. Grâce à l'agitation soulevée à ce sujet par des hommes aussi remarquables que Clarkson, Wilberforce, William Pitt, Fox, etc., le gouvernement anglais dut consentir non seulement à abolir la traite dans ses colonies, mais à faire tous ses efforts pour obtenir que les autres puissances la fissent cesser également.

Agissant conformément au désir de la nation anglaise, le cabinet de Londres, soutenu par la France, insista, au congrès de Vienne, pour obtenir des huit puissances l'engagement de prendre des mesures générales, « en vue de la destruction complète et définitive d'un mal qui avait pendant si longtemps désolé l'Afrique, abaissé l'Europe et attristé l'humanité [1]. » Le plénipotentiaire anglais, lord Castlereagh, proposait surtout trois mesures, particulièrement efficaces selon lui, pour détruire l'esclavage : 1° l'engagement pris par les puissances de ne pas laisser introduire chez elles les denrées coloniales venant des pays où

1. Voir mon *Recueil de traités*, t. III, p. 495 et suiv.

l'esclavage ne serait pas aboli dans les délais fixés ; 2° la surveillance des côtes d'Afrique et le droit de visiter les navires soupçonnés de transporter des nègres ; 3° la réunion à Paris d'un comité permanent composé des représentants des grandes puissances et chargé de contrôler l'exécution des mesures adoptées.

Les délibérations du congrès de Vienne à ce sujet eurent pour résultat la signature de la déclaration du 27 janvier/8 février 1815. Les puissances reconnaissaient solennellement la nécessité de mettre un terme le plus promptement possible au commerce des nègres, mais elles n'indiquaient ni un délai dans lequel cette abolition devait être effectuée, ni les moyens d'en assurer l'accomplissement.

Les pourparlers subséquents aboutirent à la présentation de deux systèmes, entièrement opposés, pour combattre le mal. L'un, soutenu par les États-Unis de l'Amérique du Nord et par la France, avait pour point de départ le principe de la souveraineté pleine et entière de chaque État, et n'admettait pas le contrôle des autres pays, notamment la visite des navires soupçonnés de transporter des nègres. Au contraire, l'autre, qui était celui de l'Angleterre, faisait de l'abolition de l'esclavage une affaire internationale, et demandait aux gouvernements, en présence de la grandeur du but à atteindre, de renoncer à des craintes mesquines au sujet de leur indépendance et, en particulier, en ce qui concernait l'inviolabilité de leur pavillon commercial. Convaincue des avantages pratiques de ce dernier, l'Angleterre fit son possible pour persuader aux autres puissances de conclure avec

elle des traités réglant la visite réciproque des navires.

Ses efforts furent couronnés de succès. Elle a conclu, jusqu'à ce jour, environ 40 traités basés sur son système ; entre autres, en 1822 avec l'Espagne et les Pays-Bas, en 1824 avec la Suède, en 1826 avec le Portugal, en 1831 et en 1833 avec la France, en 1841 avec l'Autriche, la Prusse et la Russie. Celui de 1841 fixe d'une manière particulièrement détaillée les mesures qui doivent être appliquées pour arriver à l'abolition effective de l'esclavage. Il a été renouvelé en 1879 lors de l'adhésion de l'empire d'Allemagne. Ses bases sont les mêmes que celles du traité conclu par l'Angleterre en 1862 avec les États-Unis [1].

La participation de la Russie au traité de 1841 peut paraître bizarre, car il est difficile de se représenter des sujets russes se livrant à la traite des nègres. L'Empereur Alexandre Ier, ayant à se prononcer sur cette question au congrès de Vienne, consentit à soutenir l'Angleterre par amour de l'humanité, mais refusa de prendre des engagements visant particulièrement des négriers russes. L'Empereur Nicolas Ier se plaça au même point de vue. Cependant en l'année 1838, le fait suivant eut lieu. Par une note datée du 24 juin le ministre d'Angleterre à la cour de Saint-Pétersbourg, Millbank, fit savoir au ministre des affaires étrangères que deux navires russes, chargés de nègres, avaient été arrêtés à la Havane. L'un de ces navires s'appelait « Goloubka » ou « Goloubtchik ». L'enquête, ouverte immédiatement à ce sujet à

1. Wheaton, éd. par Dana, *Elements of Inter. Law*, p. 203, note.

Odessa, démontra que la « Goloubka » ou le « Goloubtchik » était un navire espagnol acheté par un négociant d'Odessa qui affirma n'avoir aucune connaissance du commerce illégal qu'aurait pratiqué le capitaine. A peu près un an plus tard, par une note du 22 mai/3 juin 1839, l'envoyé anglais annonça au gouvernement russe que, dans les eaux de Barcelone, un navire de guerre anglais avait arrêté un brick russe « le Goloubtchik » qui faisait ouvertement la traite des esclaves. L'envoyé supposait, avec toute apparence de raison, que le « Goloubtchik » et la « Goloubka » ne faisaient qu'un. Après s'être emparé du navire russe, le croiseur anglais l'amena à Portsmouth où on le mit à la disposition du comte Kisseleff, envoyé russe à la cour de Saint-James. Le comte protesta auprès de lord Palmerston dans des termes énergiques contre le fait qu'on eût arrêté un navire russe en pleine mer et qu'on l'eût amené dans un port anglais ; mais lord Palmerston profita de cette occasion pour exprimer au comte Kisseleff l'espoir que cette affaire ferait comprendre à l'Empereur la nécessité de coopérer avec les autres puissances à la répression de la traite [1].

Cet espoir se réalisa en 1841, bien qu'en ce qui concerne le cas spécial que l'on vient de rapporter, l'en-

1. Note du comte Kisseleff au comte Nesselrode du 29 août/10 septembre 1839. Voici un extrait de la note de lord Palmerston au comte Kisseleff du 15 août 1839 : « This case may be thought by the Emperor to afford valid reasons to induce His Imperial Majesty to concur with the other Powers of Europe in a Treaty, which will prevent the Russian flag from being hereafter used for purposes of Slave-trade. » (Tous les détails de cette affaire sont tirés des archives du Ministère des Affaires Étrangères de Russie.)

quête eût démontré que la vente du navire espagnol au commerçant d'Odessa (un Espagnol de naissance) était entièrement fictive et que tout l'équipage et le capitaine étaient espagnols. Le seul point qui resta inexplicable, c'est comment le navire avait pu acquérir le droit de naviguer sous le pavillon de commerce russe.

Les principales conditions du traité de 1841 et des autres actes mentionnés sont les suivantes.

1° Il est permis aux croiseurs d'arrêter et de visiter près des côtes d'Afrique les navires suspects.

2° Les navires sur lesquels on a trouvé des chargements de nègres doivent être amenés dans un port de l'État sous le pavillon duquel ils naviguent (ou dans un autre port ; cela dépend des conditions des traités), et là, un tribunal doit prononcer la peine à appliquer au négrier.

3° Le navire, reconnu comme ayant servi à faire la traite, est confisqué et vendu. Sur le produit de la vente on réserve une somme déterminée pour récompenser le croiseur qui a fait la capture.

4°.Le commerce des esclaves est assimilé aux actes de piraterie (art. 1411,1630 du Code pénal).

Les services rendus par l'Angleterre à la cause de l'abolition de la traite sont considérables. En 1808, elle déclara ce commerce illégal dans l'étendue de ses possessions. En 1824, sur la proposition de lord Brougham, le parlement anglais vota une loi assimilant le commerce des nègres à la piraterie. Jusqu'en 1838, l'Angleterre affranchit dans ses colonies 780,993 nègres et paya pour eux aux planteurs 20 millions de livres sterling.

Dans les États-Unis de l'Amérique du Nord l'esclavage fut aboli en 1865, au Brésil en 1871, enfin dans l'île de Cuba en 1877.

Malgré les énormes sacrifices faits par presque tous les États pour anéantir la traite, elle continue à exister ; seulement, au lieu de la pratiquer sur la côte occidentale de l'Afrique, on s'y adonne sur la côte orientale. Encore maintenant les croiseurs capturent assez souvent des négriers qui conduisent leur chargement en Égypte, en Arabie et dans d'autres pays et vendent leur marchandise plus ou moins ouvertement. C'est pourquoi l'Allemagne, l'Autriche, la Russie et l'Angleterre ont trouvé nécessaire, en 1879, de renouveler le traité de 1841. Quant au comité de bienfaisance de Londres fondé pour contribuer à l'abolition de l'esclavage (*Anti-Slave-trade society*), il continue à s'efforcer d'obtenir de toutes les puissances qu'elles remplissent les engagements pris au congrès de Vienne et dans les conventions ayant trait à l'abolition du commerce des esclaves nègres.

c. — *La traite des coolis.* — Elle a pris une grande extension dans ces derniers temps. On désigne sous le nom de *coolis* des Chinois que divers industriels enrôlent dans les ports de la Chine pour les envoyer aux États-Unis et dans les îles de l'océan Pacifique, où ils sont obligés d'exécuter les contrats qu'ils ont souscrits, en travaillant, dans toute l'acception du mot, comme des nègres.

L'histoire contemporaine offre déjà beaucoup de faits révoltants, relatifs à l'enrôlement et à l'exploitation des « esclaves chinois » ; mais jusqu'à présent ces faits n'ont

pas provoqué des mesures générales en vue de mettre un terme à ce nouveau genre d'esclavage. A la vérité, en 1866, le gouvernement chinois lui-même promulgua une loi pour réglementer le recrutement des « coolis » et pour prévenir les fraudes dans les engagements souscrits ; mais l'Angleterre et la France virent dans cette mesure, tout à fait légale et juste, une atteinte portée à leurs intérêts commerciaux garantis par les traités, et ces deux puissances se sont opposées à l'application de cette loi [1].

§ 86. — Actuellement les États civilisés reconnaissent à tout individu, en sa qualité d'homme, et indépendamment de sa nationalité, certains droits fondamentaux qui sont indissolublement attachés à la personne humaine. En voici l'énumération.

1° Le droit de vivre de la vie physique, — par conséquent le droit de se procurer les moyens indispensables pour vivre, soit par le travail matériel, soit par les transactions commerciales, soit par une occupation ou une profession ou par tout autre moyen légitime. Sous ce rapport chaque individu jouit d'une entière liberté dans les limites marquées par la loi.

2° Le droit de développer ses facultés intellectuelles, — par conséquent de profiter de tous les moyens d'instruction et d'éducation esthétique que lui offre le pays, tels que les écoles, les bibliothèques, les musées, etc.

L'appui que les États prêtent aux individus dans la

1. Voir Gareis, *Das heutige Völkerrecht und der Menschenhandel*, Berlin, 1879, p. 30 et suiv.

sphère économique aussi bien que dans la vie intellectuelle, fait l'objet spécial de l'administration internationale. (Voir ce qui a été dit à ce sujet au § 48.)

3° Tout individu a le droit d'aller et de venir librement dans les États unis par les liens internationaux. L'asservissement de la glèbe, consacré par les coutumes du moyen âge et par les lois concernant les *glebæ adscripti*, est contraire à l'état de choses qui prévaut de nos jours dans les pays civilisés et aux idées juridiques et morales qui y règnent. D'après l'ordre établi parmi les États contemporains, la faculté d'émigrer doit être comptée parmi les droits imprescriptibles de l'homme. Son abolition serait en opposition avec le droit international.

D'autres droits également imprescriptibles découlent de ceux que l'on vient de citer, savoir : celui pour tout homme d'être respecté dans tout ce qui concerne sa personne, sa vie, son honneur, sa santé ; le droit de propriété, celui de contracter des engagements, de se marier, etc. Les limites et les conditions dans lesquelles l'homme peut user de ces droits font l'objet du droit international criminel ou privé. Il suffira de faire remarquer ici que, si les gouvernements reconnaissaient effectivement l'existence de ces droits inhérents à la nature humaine, et les considéraient comme sanctionnés par la communauté internationale, on éviterait tout naturellement de nombreuses occasions de désaccords entre les diverses législations et les divers États, désaccords qui ne s'expliquent que par l'importance exagérée que les gouvernements attribuent aux lois particulières de chaque pays ou simplement à leurs propres opinions [1].

1. Voir Heffter, *Völkerrecht*, § 58, remarque.

B. — Des droits de l'État à l'égard de ses sujets et des sujets étrangers.

§ 86. — Dans le domaine des relations internationales l'homme apparaît non seulement comme un individu possédant certains droits fondamentaux, mais encore tantôt comme le sujet d'un État qui a envers lui des droits et des devoirs déterminés et tantôt comme un étranger envers lequel le gouvernement du pays où il séjourne a également certains droits et certains devoirs. Par conséquent, l'État exerce des droits essentiels, 1° à l'égard de ses sujets qui se trouvent à l'étranger et 2° à l'égard des étrangers qui séjournent sur son territoire.

a.— Droits et devoirs de l'État envers ses sujets.— L'État fixe lui-même ses droits et ses devoirs envers ses sujets, en tant que les rapports juridiques entre eux et lui ont lieu dans les limites de son territoire. Si ses sujets sortent des frontières — ce qui arrive très souvent de nos jours avec les facilités de communications actuelles — leurs rapports avec l'État doivent suivre les règles de la communauté internationale et du droit qui la régit. Telles sont les relations de l'État avec ceux de ses sujets qui se trouvent à l'étranger ou qui en général se livrent à des transactions internationales. Au point de vue du droit international ces relations se présentent sous l'aspect suivant.

1. Pendant leur séjour à l'étranger les sujets d'un État restent soumis à son pouvoir suprême. Ils doivent donc, même au delà des frontières, observer les lois de la patrie

et toutes les prescriptions du gouvernement de leur pays, autant du moins que cette observation est compatible en fait avec les lois du pays où ils séjournent, si ces dernières sont obligatoires pour les étrangers. Par conséquent, si le sujet d'un État commet à l'étranger un délit de droit commun ou un délit politique, il peut être poursuivi dans sa patrie, quand même il aurait été jugé et condamné, pour ce délit, par un tribunal étranger.

2. Il résulte de la nature même des relations d'un sujet avec sa patrie, qu'en aucun cas, il ne peut avoir recours à la protection d'un gouvernement étranger contre son propre gouvernement. Ce serait une trahison et par conséquent inadmissible.

3. Un gouvernement a toujours le droit de rappeler ses sujets d'un pays étranger *(jus avocandi)* s'il le trouve nécessaire. Ce rappel peut être motivé par les nécessités du service militaire ou par quelque autre exigence de la loi, ou parce que les deux pays sont sur le point de se trouver en état de guerre, etc. Cependant, comme un gouvernement étranger ne doit pas en général intervenir dans les relations qui existent entre un État et ses sujets, il s'en suit que, malgré toute l'importance que l'on peut supposer aux motifs d'un rappel, le gouvernement étranger n'est pas obligé de veiller à ce qu'il y soit obéi [1].

Ainsi, au temps de la guerre franco-allemande, quelques sujets prussiens qui se trouvaient en Russie ne répondirent pas à l'appel de leur gouvernement et ne retour-

1. On trouve des données très curieuses au sujet du *jus avocandi* au dernier siècle dans la *Politische Correspondenz Friedrich des Grossen*, vol. VI, n° 512; vol. VII, n°s 4032, 4042, 4073, 4119 et suiv.

nèrent pas dans leur pays pour prendre part à la guerre. Bien qu'ils manquassent ouvertement à leurs obligations légales, ils ne furent pas et ne pouvaient pas être envoyés de force en Prusse. Le gouvernement russe n'aurait été obligé de les renvoyer dans leur patrie que s'il avait existé une convention spéciale à ce sujet avec la Prusse ; mais des conventions de cette nature, prises en elles-mêmes, ne peuvent se justifier ni par le droit international ni par les relations normales qui doivent régner entre un gouvernement et ses sujets.

4. L'État a le devoir de défendre ses sujets et leurs intérêts légitimes contre les empiétements des gouvernements étrangers. Dans ce but tout les États entretiennent des agents diplomatiques et consulaires dont le principal devoir est de protéger les droits et les intérêts de leurs nationaux. Les lois ne précisent pas d'ordinaire les circonstances et les limites dans lesquelles cette protection doit être exercée. Sous ce rapport, chaque gouvernement doit se conduire surtout d'après le sentiment de sa dignité et du devoir général qui lui incombe de représenter ses sujets dans les relations internationales.

Si un étranger demande à recevoir la naturalisation, le gouvernement, avant de la lui accorder, peut exiger la preuve qu'il a satisfait aux lois de son pays, notamment au service militaire ; mais cette exigence ne peut avoir pour point de départ que le désir de prévenir toutes difficultés internationales.

Il est impossible d'énumérer tous les cas où un État doit prendre en mains la protection de ses sujets. La

violation de leurs intérêts légitimes par un autre gouvernement peut justifier cette intervention. Voici dans quelles circonstances celle-ci a le plus souvent lieu dans la pratique.

Tout sujet d'un État, se trouvant à l'étranger, doit être protégé par la justice locale contre les actes illégaux pouvant porter atteinte à sa personne, à sa propriété et à ses droits imprescriptibles. Ainsi que nous l'avons déjà établi, ces derniers découlent de l'essence même des relations internationales et il n'est pas nécessaire qu'ils soient insérés dans les traités ni dans les dispositions de la législation intérieure. Refuser de les reconnaître serait un déni de justice. Par conséquent, si les tribunaux locaux refusent de les protéger, le gouvernement du pays, dont est originaire le citoyen lésé, doit indubitablement prendre fait et cause pour son compatriote et exiger pour lui, de la part du gouvernement étranger, un respect égal à celui qu'obtiennent les sujets des autres pays.

Parfois la protection de l'État a été invoquée en faveur des entreprises commerciales de ses sujets et particulièrement à l'occasion de la suspension des paiement et amortissement des dettes conclues par des États étrangers. Dans ce dernier cas les possesseurs des titres émis par un gouvernement étranger ont souvent demandé à leurs propres gouvernements d'intervenir à leur profit, non seulement par la voie diplomatique mais même par la force. Des démarches de ce genre ont été faites, par exemple, par des sujets anglais et français à l'occasion des suspensions de paiement de la Turquie, de l'Égypte, ainsi que du Portugal quand ce pays refusa de payer les dettes con-

tractées par son roi Dom Miguel en 1832[1]. La ligne de conduite à suivre en pareille circonstance a été tracée de main de maître par lord Palmerston dans sa dépêche de janvier 1848. Il dit que si des Anglais ont livré leurs capitaux à un État étranger, c'est dans l'espoir de réaliser des bénéfices, et qu'ils ont dû faire entrer en ligne de compte les risques inévitables à courir en cas d'insolvabilité de leur débiteur. S'ils n'ont pas prévu cette éventualité, ils doivent subir le sort de tout spéculateur qui s'est trompé dans ses prévisions[2].

La conclusion logique de ces considérations est que le gouvernement anglais ne se croie pas obligé de prendre parti pour ceux de ses sujets qui ont confié leurs capitaux à un autre État et qui ont subi des pertes parce que celui-ci a fait banqueroute. Cette manière de voir est partagée par le gouvernement français. Si l'Angleterre et la France ont agi dans ces derniers temps en faveur de leurs sujets, créanciers de la Turquie, c'est seulement par des démarches faites à l'amiable auprès de la Porte et du Sultan. L'intervention de ces deux puissances dans les affaires d'Égypte a été provoquée, non pas autant par les intérêts des créanciers anglais et français d'Ismaïl-Pacha, que par des considérations de haute politique. En ce qui concerne les chemins de fer, les manufactures et autres entreprises

1. Voir Becker, *Emprunt D. Miguel,* Paris, 1874; 2e partie, 1875.

2. « It is therefore simply a question of discretion » est-il dit dans la dépêche, « with the British government whether this matter should or should not be taken up by diplomatic negotiation, and the decision of that question of discretion turns entirely upon British and domestic considerations. » — Phillimore, *Commentaries,* t. II, p. 10. — Hall, *International Law,* p. 236, etc.

commerciales fondées au dehors par les sujet des divers États, là encore les gouvernements n'ont à intervenir que si les intérêts de leurs nationaux ont été lésés par rapport à la loi du pays étranger.

b. — Droits et devoirs de l'État à l'égard des étrangers. — La situation juridique des étrangers dans un État est déterminée aussi bien par la législation intérieure que par les traités internationaux. Nous examinerons avec soin ces actes en temps et lieu. Pour le moment nous allons tâcher d'expliquer les droits généraux et fondamentaux que tout gouvernement possède à l'égard des étrangers selon les principes du droit international.

1. Chaque État, en vertu de son omnipotence à l'intérieur, a le droit indubitable de fixer les conditions auxquelles il les admet sur son territoire. Sous ce rapport, le pouvoir des autorités locales n'est limité que par les règles de la communauté internationale qui exige, 1° que les étrangers ne soient pas privés de droits et placés hors la loi, 2° qu'ils ne soient pas l'objet d'une expulsion générale comme jadis à Sparte (la xénélasie). Un gouvernement qui prendrait de pareilles mesures marquerait par là qu'il renonce à participer aux relations internationales et qu'il se place en dehors de la communauté internationale [1].

2. Par rapport aux autorités d'un pays, les étrangers, qui

1. On sait combien les vues du gouvernement russe étaient larges à ce sujet au siècle dernier. Voir l'oukaze de Catherine II, du 22 juillet 1763, ainsi que le manifeste permettant à tous les étrangers de se fixer où bon leur semble et mentionnant les droits qui leur sont octroyés. *Recueil complet des lois,* n° 11,880. — Voir aussi les n°s 11,881 et 11,896.

y séjournent, sont des sujets temporaires (*subditi temporarii*). Ils sont soumis à la justice de ce pays et à toutes les dispositions obligatoires pour les indigènes et pour les étrangers.

Ces dispositions des lois et ordonnances peuvent être désavantageuses et vexatoires ; elles peuvent différer complètement de celles des autres États ; elles peuvent même être contraires à une saine politique et à une bonne administration ; mais dès qu'elles ne sont pas en opposition avec les traités internationaux, les étrangers sont obligés de s'y conformer. C'est à eux à se rendre compte d'avance de la situation juridique où ils se trouveront dans le pays qu'ils désirent habiter.

A ce point de vue il est impossible de donner raison à la protestation du gouvernement anglais contre l'expulsion dont le juif Lewihson fut l'objet à Saint-Pétersbourg en 1881 pour avoir enfreint la loi russe relative aux juifs. Le cabinet de Londres déclara tout d'abord que la mesure, prise par le gouvernement russe contre Lewihson, était contraire aux traités conclus entre l'Angleterre et la Russie, aux principes du droit international et aux règles qui doivent présider aux relations normales entre pays civilisés. En réalité chaque gouvernement est libre de prendre à l'égard des étrangers toutes les mesures qui lui semblent convenables, pourvu qu'elles ne violent pas les traités et qu'elles ne soient pas absolument contraires aux relations internationales [1].

1. D'ailleurs, ainsi que cela résulte visiblement de la dépêche adressée le 16/28 décembre 1881 par lord Granville à l'ambassadeur anglais à Saint-Pétersbourg, le gouvernement anglais lui-même, après avoir de

Par exception, les monarques, les agents diplomatiques, les troupes étrangères faisant fonction d'armée auxiliaire et les navires de guerre ne sont soumis ni aux lois ni aux autorités du pays étranger où ils séjournent. En qualité de représentants ou d'organes de leurs gouvernements ils jouissent du droit d'exterritorialité.

3. Comme sujets temporaires, les étrangers sont obligés de respecter l'ordre juridique du pays où ils se trouvent. S'ils enfreignent les lois criminelles ou les règlements de police, ils s'exposent à toutes les conséquences qui peuvent en résulter d'après la loi du pays, sans avoir le droit de prétendre en cette occasion à un traitement différent de celui que l'on appliquerait aux sujets indigènes. Ainsi, s'ils ont commis un crime, ils sont justiciables des tribunaux criminels ou même des tribunaux extraordinaires; s'il en existe. Ils peuvent, selon la loi commune, être mis en état d'arrestation et enfermés dans les prisons ordinaires. On ne peut pas exiger qu'il y ait des prisons spéciales pour les étrangers, et le gouvernement du pays où l'incarcération a lieu ne peut pas être considéré comme obligé de prévenir le gouvernement dont dépend le sujet incarcéré.

Les réfugiés politiques ne jouissent d'aucune espèce de privilège par comparaison aux autres étrangers. Il n'y a aucune raison pour qu'ils bénéficient d'une protection spéciale. Telle est, par exemple, la manière de voir du gouver-

nouveau examiné cette affaire, a acquis la conviction que les juifs anglais ne peuvent avoir en Russie plus de droits que les juifs russes, et que les art. 1 et 2 du traité de commerce de 1858 actuellement en vigueur ne peuvent donner aux sujets anglais que les droits accordés par les lois russes aux sujets russes.

nement suisse qui a rappelé plusieurs fois aux réfugiés, surtout dans les derniers temps, qu'ils ne peuvent jouir de l'hospitalité de la Suisse qu'à la condition d'y respecter complètement les lois et les décisions de l'autorité qui sont obligatoires pour toutes les personnes, sans exception, vivant sur le territoire suisse. Les réfugiés politiques sont traités en Angleterre exactement de la même façon.

Cependant les obligations imposées aux indigènes ne peuvent pas être appliquées toutes aux étrangers. Ceux-ci, ne séjournant que temporairement hors de leur patrie, restent légalement ses sujets. Par conséquent ils doivent demeurer affranchis de toutes les obligations incompatibles avec leur situation légale par rapport à leur propre gouvernement, telles que le service militaire, les déplacements relatifs aux élections, etc.

4. Tous les étrangers ont le droit de quitter librement un pays pourvu qu'ils y aient rempli toutes leurs obligations à l'égard des particuliers et des autorités.

CHAPITRE III

DU TERRITOIRE DE L'ÉTAT

I. — DU TERRITOIRE DE L'ÉTAT EN GÉNÉRAL.

§ 87. — Le territoire se compose de l'étendue de terre et d'eau qui dépend exclusivement du pouvoir suprême d'un État. La souveraineté politique, considérée par rapport au territoire, prend le nom de souveraineté territoriale. Celle-ci se manifeste par la domination qu'elle exerce sur un territoire déterminé et sur tout ce qui s'y trouve. *Quidquid est in territorio est etiam de territorio* [1].

Il n'est pas nécessaire de démontrer que l'existence d'un territoire aussi bien que de la souveraineté exclusive d'une nation déterminée sur ce territoire, sont des conditions indispensables pour l'existence même d'un État. Si ces conditions ne sont pas remplies, et s'il n'existe pas de citoyens pour peupler le territoire, l'État n'est qu'un vain

1. De Martens, *Précis*, § 72, etc. — Heffter, *Völkerrecht*, § 65 et suiv. — Bluntschli, *Völkerrecht*, § 276 et suiv. — Phillimore, *Commentaries*, t. I, p. 264, etc. — Travers-Twiss, *Law of Nations*, t. I, § 105, etc. — Dudley-Field, *Code of International Law*, § 27. — Hall, *International Law*, p. 134, etc. — Calvo, *Droit international*, t. I, p. 312, etc.

mot et demeure par conséquent en dehors du droit international.

Il résulte de la définition du territoire, qu'il comprend non seulement la terre ferme mais les mers, les lacs et les fleuves qui dépendent du même pouvoir souverain. La composition d'un territoire peut différer sous certains rapports. Les possessions de tel pays forment une masse compacte, un tout indivisible. Celles de tel autre, au contraire, sont dispersées, et plus ou moins éloignées comme par exemple des colonies. Cela ne change rien au principe que toutes les possessions territoriales d'un État, en quelque pays qu'elles se trouvent, sont considérées en droit international comme un tout. Ce n'est pas ici le lieu de démontrer l'importance stratégique et politique que peuvent avoir, pour un État, la situation géographique et la topographie de son territoire, la concentration ou la dispersion de ses domaines ainsi que leur forme géométrique. Ce sont autant de questions de science militaire et de politique, mais non pas de droit international.

C'est à la souveraineté territoriale qu'appartient exclusivement la domination dans toute l'étendue de ses possessions. En se plaçant à ce point de vue et en ne considérant que la situation internationale de l'État, on peut dire qu'il est propriétaire de son territoire. En effet il en dispose seul et n'admet pas l'immixtion des autres puissances. En ce qui concerne les propriétés privées situées dans ses limites, il exerce à leur égard l'ensemble des droits publics, c'est-à-dire le droit suprême de les protéger et d'en disposer, mais elles ne lui appartiennent nullement d'après les principes du droit privé (*dominium*). On distingue

de ce dernier droit, et l'on appelle *dominium eminens*, celui que possède la souveraineté territoriale sur les biens de ses sujets et des étrangers séjournant sur le territoire de l'État, ou y ayant des immeubles. Il en résulte : 1° le droit pour l'État d'imposer la propriété privée, 2° le droit de l'exproprier pour cause d'utilité publique, 3° en cas de nécessité urgente, par exemple en temps de guerre, le droit de la détruire, même sans indemniser le propriétaire.

Enfin, en ce qui concerne les terres faisant partie du territoire, mais n'appartenant à personne et qui sont inhabitées ou ont été abandonnées par leurs propriétaires, la souveraineté territoriale a *le droit de s'en emparer* (droit d'occupation). Elle en dispose non seulement en vertu de son droit souverain, mais encore dans les conditions d'un propriétaire particulier. Par conséquent l'on ne peut pas entrer en possession de terres inoccupées, sans avoir le consentement de l'État. Ce ne sont pas des terres vacantes *(res nullius)* qui, d'après la doctrine des juristes romains, sont au premier occupant. Comme portions du territoire de l'État, elles appartiennent tout d'abord à la souveraineté territoriale qui fixe, à sa guise, les conditions auxquelles elle consent à les céder à des particuliers.

Ce principe a une importance pratique immense pour des pays tels que les États-Unis de l'Amérique du Nord, dont le territoire est si vaste, que l'occupation de toute sa superficie ne pourra s'accomplir que dans un grand nombre d'années. Ayant adopté pour règle de considérer toutes les terres qui composent le territoire de l'Amérique du Nord comme dépendant des États-Unis, le gouvernement de Washington étend peu à peu sa domination sur

celles qu'occupent les Indiens. Tantôt il achète ces terres, tantôt il s'en empare sans indemniser les propriétaires.

II. — LIMITES DU TERRITOIRE.

§ 88. — Il n'est pas nécessaire de démontrer combien il importe que les frontières d'un État soient exactement établies. La frontière marque les bornes jusqu'où s'étend l'action de la souveraineté territoriale et des lois. Elle indique l'endroit où s'arrête la puissance d'un État et où commence l'autorité de l'État voisin. Par conséquent, ne fût-ce qu'au point de vue de l'administration intérieure, on doit souhaiter que les frontières ne soient pas l'objet de la moindre contestation. Cela importe encore davantage pour la bonne harmonie des relations extérieures ; car les différends à l'occasion des questions de frontières ont l'inconvénient de gêner les transactions entre les territoires limitrophes.

La science du droit international distingue habituellement deux sortes de frontières : 1° les frontières physiques ou naturelles, 2° les frontières conventionnelles résultant des traités ou frontières artificielles.

1. Les frontières *naturelles* sont formées par la mer, les fleuves et rivières, les montagnes, les steppes et les bas-fonds.

Autrefois on croyait que les limites créées par la nature même ne pouvaient jamais cesser d'être frontières et qu'elles donnaient aux États la meilleure configuration, celle qui favorisait le plus leur prospérité. Aussi l'opinion s'était répandue que tout État en possession de ses

frontières naturelles n'avait plus le droit de s'étendre et qu'au contraire un État n'ayant pas les limites indiquées par la nature, devait faire tous ses efforts pour les obtenir. C'est sur ce principe qu'était basée la célèbre théorie des « frontières naturelles » qui trouva des défenseurs surtout en France. Ce qui démontre son peu de fondement, c'est que ses inventeurs n'ont pas pu tomber d'accord sur ce qu'on devait entendre définitivement par « frontières naturelles, » même quand il s'agissait de leur propre patrie. Les opinions relatives aux « frontières naturelles » de la France, sans parler des autres pays, varient considérablement[1].

En matière de droit international positif on admet les principes suivants comme applicables aux frontières naturelles.

En ce qui concerne les frontières *maritimes*, on considère comme une règle générale que les États riverains exercent leur souveraineté jusqu'à la distance qu'atteindrait un coup de canon tiré du rivage. Ce principe a trouvé son expression dans l'aphorisme de Bynkershœk : « *terræ dominium finitur, ubi finitur armorum vis* » ou *quous-* « *que mari e terra imperari potest* [2] ». On suppose qu'un État peut faire respecter son autorité jusqu'à cette distance ; mais, comme celle-ci est variable par suite des

1. Voir M. Block, *Dictionnaire de la politique*. « Frontières naturelles. » — Escher, *Handbuch der praktischen Politik*, vol. I, p. 94 et suiv.

2. Bynkershœk, *Quæstiones juris publici*, chap. VIII ; *De dominio maris*, chap. II. — Phillimore, *Commentaries*, t. I, p. 235. — Woolsey, *Introduction*, p. 50. — Voir particulièrement les remarques du livre de Perels, *Das internationale öffentliche Seerecht der Gegenwart*, Berlin, 1882, p. 24 et suiv.

continuels perfectionnements de l'artillerie et de la portée de plus en plus grande de son tir, les puissances ont promulgué des lois ou conclu des conventions fixant la frontière maritime à la distance de 3 à 5 milles. Si l'étendue de mer qui sépare deux pays n'est pas assez large pour que chacun puisse y conserver les distances ci-dessus, il y a lieu de tracer une ligne mitoyenne qui leur servira de frontière [1].

Dans l'antiquité et au moyen âge la mer était considérée particulièrement comme un obstacle créé par la nature pour séparer les hommes ; mais, depuis l'extension qu'ont prise les relations maritimes, on peut dire que « si la mer est comme une muraille entre les ennemis, elle est comme un pont qui rapproche les amis ».

On compte, deuxièmement, parmi les frontières naturelles *les rivières*. Quand deux États sont séparés par une rivière on adopte pour frontière une ligne passant au milieu de celle-ci. Pour les rivières navigables cette ligne est tracée le long du thalweg. Il va de soi que s'il se déplace, elle suit ce changement. Si la rivière se fraye un nouveau lit, on conserve comme frontière le lit abandonné [2].

A vrai dire, les rivières n'ont jamais servi d'obstacles naturels entre les nations. Au contraire l'agglomé-

1. Voir la loi anglaise de 1878 : « *Territorial Waters Jurisdiction Act.* » — Gessner, *Le droit des neutres sur mer*. Berlin, 2e édit., 1876, p. 22 et suivantes.

2. Voir l'article IV du traité de Fredrikshamn de 1809 conclu entre la Russie et la Suède : « Dans le cours des rivières de Tornéa et de Muonio, les îles situées à l'est du Thalweg appartiendront à la Russie, et celles à l'ouest du Thalweg à la Suède. »

ration des populations dans les bassins des principaux fleuves montre que ceux-ci constituaient déja anciennement des moyens de rapprochement. C'est encore plus vrai dans les temps modernes. Les fleuves qui traversent plusieurs États sont, dans toute l'acception du mot, les artères des communications internationales. On peut donc dire des cours d'eau servant de frontières : 1° que la nature elle-même les a prédestinés à unir et non pas à séparer les États, 2° que la liberté d'y naviguer, garantie par les traités, résulte d'ailleurs tout naturellement de la difficulté de limiter sur leur parcours la juridiction territoriale des pays riverains, 3° que, pour arriver à établir cette démarcation, un accord complet entre les États limitrophes est indispensable. Ce qui précède démontre qu'en réalité un cours d'eau ne peut servir que de frontière artificielle et conventionnelle mais nullement de frontière naturelle. Quant à l'importance stratégique des fleuves et des rivières, elle est incontestable.

Si des États sont séparés par des *montagnes*, on adopte pour frontière une ligne qui suit leur arête, ou la ligne de partage des eaux. Pas plus que la mer, les montagnes ne sont considérées dans les temps modernes comme un obstacle naturel destiné à séparer les États. Grâce aux percements de tunnels (comme ceux du Mont-Cenis et du Saint-Gothard) et aux chemins de fer, les plus hautes montagnes ne forment plus une barrière invincible pour les communications internationales.

Enfin *les steppes* et *les bas-fonds* rendent indubitablement les communications difficiles d'un pays à l'autre, et à ce titre, on peut encore de nos jours les considérer

comme des frontières naturelles ; mais, pour déterminer exactement et d'une manière qui ne soit pas sujette à contestation la ligne précise qui sépare des États dans ces vastes espaces, il est nécessaire qu'un accord intervienne entre les puissances intéressées.

Nous dirons donc, en manière de conclusion, que les frontières qualifiées de « naturelles » ne forment pas, par elles-mêmes, une ligne de séparation. Elles n'acquièrent cette signification que par les traités. En d'autres termes, elles ont pris de nos jours un caractère conventionnel et artificiel. Actuellement on n'admet que des frontières résultant des traités, et l'on peut dire d'elles, plus justement que des premières, qu'elles ont été établies par la force des choses, par l'ordre naturel des relations internationales auquel se soumettent tous les peuples civilisés.

2. Les frontières *artificielles* ou *conventionnelles* sont fixées par les traités de démarcation. Elles consistent en une ligne géométrique dont la direction est tracée soit à l'aide des limites naturelles, soit par des points marqués sur la carte, soit par la ligne de partage des eaux, etc.

Elles sont indiquées matériellement par des poteaux, des fossés, des bouées, etc. Il est extrêmement important de les marquer exactement, et particulièrement d'entretenir les indications extérieures qui servent à les faire connaître, afin d'éviter de fréquentes disputes et contestations qui prendraient naissance, sans cette précaution, entre les populations et les autorités des frontières [1].

1. Voir les actes de démarcation relatifs à la Pologne dans mon *Recueil de traités*, t. II, nos 50 et 52.

Remarque. — Dans ces derniers temps des écrivains ont indiqué des frontières d'une espèce particulière, dites frontières « sociales ». Ils ont démontré qu'en traçant une frontière entre deux pays, il est indispensable de tenir compte des conditions économiques et sociales de la province qu'on divise. Il ne faut pas séparer d'un État une partie d'une circonscription dont l'ensemble forme un tout économique. Une séparation de ce genre a pour conséquence naturelle la destruction de la prospérité de toute cette région. Ce n'est point d'une sage politique. En outre les territoires séparés par la force tendront toujours à se réunir et pourront être l'occasion de conflits très peu souhaitables et très dangereux pour la paix générale. On peut fournir à l'appui de la théorie des « frontières sociales » beaucoup d'excellentes raisons qui méritent l'attention sérieuse des gouvernements [1].

III. — DES MOYENS D'ACQUÉRIR DES TERRITOIRES.

§ 89.— Comme personne internationale, l'État a le droit d'acquérir et d'aliéner des possessions territoriales et toutes espèces de propriétés qui lui appartiennent. Les limites dans lesquelles il doit user de ce droit sont déterminées par la législation intérieure de chaque pays.

Les moyens d'acquérir le domaine international peuvent être de deux espèces: ils peuvent être *originaires (acquisitio originaria)* ou *dérivés (acquisitio derivativa)*. Les

1. Voir Inama Sternegg, *Tübinger Zeitschrift für die ges. Staatswissenschaft*, vol. XXV, fascicules 3 et 4.

principes du droit romain sont totalement ou partiellement applicables dans les deux cas [1].

I. — *Moyens originaires.* — On appelle ainsi les moyens d'acquisition qu'un État emploie pour agrandir son domaine international sans diminuer le territoire d'autrui. Ils comprennent : l'accession, la prescription et l'occupation.

a. — L'accession *(accessio)*. Ce moyen d'acquérir n'a pas une grande importance. Dans les cas extrêmement rares où le domaine d'un pays s'agrandit par l'accession, on peut en général prendre pour base les principes du droit civil. Ces sortes d'agrandissements ont lieu par des atterrissements, des formations d'îles dans des rivières ou par alluvion *(alluvio)*. Toutes les accessions naturelles de ce genre sont la propriété de l'État riverain.

Aussi bien lorsqu'une île se forma à l'embouchure du Mississipi et que l'Angleterre s'en déclara propriétaire par la raison qu'un navire anglais l'avait aperçue le premier, le gouvernement de Washington s'éleva avec raison contre cette prétention, vu que l'île en question se trouvait dans les bouches du fleuve. Or celles-ci appartiennent aux États-Unis. Une accession de territoire peut être aussi le résultat de travaux humains tels que ceux accomplis depuis longtemps en Hollande pour dessécher des terres couvertes par des lacs ou par la mer [2].

b. — La prescription *(usucapio)*. A la différence du droit privé, les relations internationales n'admettent l'action de

1. Ortolan, *Des moyens d'acquérir le domaine international*, Paris, 1849.

2. Phillimore, *Commentaries*, t. I, p. 282. — Travers-Twiss, *Law of Nations*, t. I, p. 179. — De Martens, *Précis*, t. I, § 45. — Bluntschli, *Völkerrecht*, § 288.

la prescription que dans des limites très restreintes. Son importance peut être résumée dans les propositions suivantes.

1. Le droit international ne reconnaît pas de terme de prescription, car un État est maître d'un territoire tant qu'il peut et qu'il veut y maintenir son autorité.

2. Dans le domaine des relations internationales rien ne peut interrompre la continuité d'un droit ancien. Un gouvernement peut, en fait, perdre une possession, mais il lui est *toujours* loisible d'essayer de la recouvrer d'une ou d'autre manière.

3. Dans les relations internationales on n'accorde une importance réelle qu'à *l'antiquité immémoriale (antiquitas, vetustas, cujus contraria memoria non existit)*. C'est elle qui sert de base à toute la carte politique, et à l'existence des États civilisés et barbares. La force du temps et la sanction de l'histoire imposent silence à toutes les revendications et à toutes les accusations que pouvaient justifier à l'origine les violences et les injustices commises à l'occasion des agrandissements de territoires. C'est dans ce sens qu'on peut dire surtout aux États : « *beati possidentes !* » Le fait accompli, couvert par une antiquité immémoriale, devient légitime devant le droit international [1].

c. — L'occupation *(occupatio)*. On entend par occupation la prise de possession d'une terre n'appartenant à aucun État. L'histoire des occupations est très instructive,

1. Cette question est examinée très en détail par Grotius, *De jure belli*, lib. II, chap. IV. — Vattel, *Droit des gens*, liv. I, chap. XVI ; liv. II, chap. XI. — Phillimore, *Commentaries*, t. I, chap. XIII. — Hall, *Inter. Law*, p. 100, etc. — Heffter, *Völkerrecht*, § 12, 13.

car elles ont créé la puissance politique et l'importance financière, industrielle et commerciale de beaucoup de nations contemporaines [1].

Aux XVe et XVIe siècles, quand eurent lieu les plus importantes découvertes de terres inconnues, les États qui en profitèrent se divisèrent sur la question de savoir quelles devaient être les bornes de leurs nouvelles possessions. La plupart du temps les découvertes avaient lieu sur les côtes et ne s'étendaient pas à l'intérieur du pays. Cependant les États au nom desquels certains points de la côte avaient été occupés, se déclaraient maîtres non seulement de celle-ci mais encore de toute la terre, complètement inconnue, située à l'intérieur de l'île ou du continent nouvellement découverts. C'est ainsi que les Portugais prétendaient posséder toute l'Afrique, les Espagnols l'Amérique du Sud et les Anglais l'Amérique du Nord, ces derniers parce que le Vénitien Caboto avait longé en 1496 les côtes d'Amérique du 56° au 38° degré de latitude nord.

Il est très naturel qu'avec une interprétation aussi large du droit d'occupation, les gouvernements soient entrés souvent en lutte à propos de tel ou tel territoire que chacun prétendait avoir découvert le premier. Pour trancher leurs différends ils s'adressaient aux papes qui adjugeaient, comme ils l'entendaient, des terres entières à diverses nations. Ainsi, par une bulle de l'année 1454, le pape Nicolas V donna aux Portugais toute la Guinée africaine avec le droit de soumettre les tribus barbares qui y vivaient, et il défendit aux autres nations européennes

1. Ahrens, *Cours de droit naturel* (1868), t. II, p. 125.

d'y entreprendre des conquêtes. D'après une bulle du pape Alexandre VI, publiée en 1493, les Espagnols reçurent en toute propriété toutes les terres découvertes par eux et toutes celles qu'ils pourraient découvrir à une distance de 100 milles à l'ouest et au sud des îles Açores. Les terres situées en dehors de cette ligne sur l'Océan Atlantique du pôle nord au pôle sud étaient attribuées aux Anglais. Ces dispositions, qui ne se justifiaient par rien, furent attaquées de divers côtés dès le XVIe siècle [1].

De nos jours, la question d'occupation est loin d'avoir l'importance qu'elle avait autrefois. Actuellement les découvertes de territoires n'appartenant à personne deviennent de plus en plus rares, et les quelques îles, que les expéditions polaires parviennent à découvrir de temps en temps, ont une importance plutôt scientifique que commerciale et politique.

Pour qu'une occupation soit valable, comme moyen d'acquérir une propriété internationale, les conditions suivantes doivent être remplies.

1. Au point de vue subjectif, il est nécessaire que l'occupation ait lieu au nom et avec l'assentiment d'un gouvernement. Si elle est effectuée par des fonctionnaires, représentant un État, il n'y a aucun doute quant à la nation qui doit être considérée comme propriétaire de la terre occupée. L'occupation entreprise par des particuliers doit être sanctionnée par le gouvernement au profit duquel elle a été accomplie.

2. L'occupation est effective si l'État qui l'a entreprise est résolu de soumettre à sa puissance le territoire qu'il a

1. Phillimore, *Commentaries*, t. I, § 231.

découvert, occupé et annexé. Cette résolution *(animus possidendi)* se manifeste extérieurement par le drapeau national, par les armes et par d'autres symboles, mais avant tout, par l'occupation matérielle de la terre nouvellement découverte, par l'introduction d'une administration, par l'envoi de troupes, par la construction de fortifications, etc.

3. On ne peut occuper que des terres n'appartenant à personne et habitées par des tribus barbares. A l'égard de ces dernières, les États civilisés, il faut le dire à leur honte, ont rarement agi avec la justice et la loyauté dignes de leur civilisation et de la religion chrétienne. Ainsi que le témoigne l'histoire de la colonisation dans l'Amérique méridionale et septentrionale, les gouvernements européens, dans la plupart des cas, semblaient persuadés qu'il suffisait du débarquement d'un aventurier dans un pays habité par des sauvages, pour qu'*ipso facto* ce pays devînt la propriété de l'État au nom duquel le chercheur d'aventures avait jugé bon d'agir. Le gouvernement de Washington fait exception. Ainsi que nous l'avons déjà dit, il dédommage habituellement les Indiens dont les territoires vont augmenter celui des États-Unis et qui perdent ainsi leur incontestable propriété [1].

4. Les limites de l'occupation sont déterminées par la possibilité matérielle de faire respecter l'autorité du gouvernement dans l'étendue du pays occupé. Là où le pouvoir de l'État ne se fait pas sentir, il n'y a pas d'occupation. Pour qu'elle soit effective, il faut qu'elle reçoive son entière

1. Wheaton éd. par Dana, *Elements*, note 24, p. 69. — Bluntschli, *Völkerrecht*, § 280.

exécution. Quant aux signes qui prouvent l'action du pouvoir gouvernemental, ils varient selon les cas particuliers, les circonstances locales et les moyens dont dispose l'auteur de l'occupation [1].

On ne peut donc pas établir en principe, comme le fait Bluntschli, que l'occupant a le droit de considérer comme son domaine non seulement les points occupés effectivement par lui, mais encore toutes les terres qui « d'après la nature même » constituent avec ces points un tout organique. Par exemple, d'après Bluntschli, un État qui s'est emparé de l'embouchure d'un fleuve est maître de tout son cours [2].

Cependant les faits peuvent contredire les règles, et il peut arriver que celles-ci ne trouvent aucune application. Il faut retenir seulement que l'occupation effective crée pour l'occupant certains droits et impose aux autres États des devoirs correspondants.

On peut citer à l'appui, divers exemples tirés de l'histoire des relations internationales; par exemple: 1° le litige entre l'Espagne et les États-Unis au sujet de la Louisiane [3], 2° les contestations entre l'Angleterre et les États-Unis au sujet du territoire de l'Orégon, terminées en 1846, par une convention [4], 3° l'occupation de l'île Matakong près de la côte occidentale de l'Afrique par les troupes françaises [5], 4° le différend entre la Russie d'une

1. Vattel, *Droit des gens*, liv. I, ch. XVII, § 208.
2. Bluntschli, § 282.
3. Phillimore, *Commentaries*, t. I, p. 278, etc.
4. Calvo, *Droit international*, t. I, § 217.
5. *Journal de Saint-Pétersbourg* du 1er avril 1879.

part et d'autre part l'Angleterre et les États-Unis au sujet de l'oukaze promulgué par l'empereur Alexandre Ier le 4/16 septembre 1821 [1]. Ce décret proclamait territoire russe, tout le pays, les ports et les golfes du nord-ouest de l'Amérique depuis le détroit de Behring jusqu'au 51e degré de latitude nord, et aussi les îles Aléoutes et Kouriles, depuis le détroit de Behring jusqu'à la pointe méridionale de l'île d'Ouroupe, c'est-à-dire jusqu'au degré 45°, 50' de latitude nord (§ 1). Il était même interdit aux navires étrangers de s'approcher de ces territoires à moins de 100 milles anglais de distance.

Les États-Unis et l'Angleterre firent entendre des protestations énergiques et démontrèrent que la mesure prise par le gouvernement russe violait « tous les principes universellement reconnus en matière de lois et d'usages internationaux ». Le gouvernement russe justifia sa décision par la nécessité de sauvegarder les intérêts de la compagnie russo-américaine, et s'appuya sur « le droit de première découverte, de première occupation, et de possession constante » des îles et des eaux en question. Cependant l'empereur Alexandre Ier, désirant prévenir un conflit avec les États-Unis, donna l'ordre aux croiseurs russes de ne pas naviguer trop loin dans leurs poursuites dirigées contre la contrebande et les transports d'armes. En même temps, il consentit à entrer en pourparlers.

En 1824 la Russie renonça à ces prétentions excessives et, en 1825, elle conclut avec les États-Unis et avec l'An-

1. *Bulletin des lois russes,* n° 28,747.

gleterre des conventions qui annulaient en réalité les effets de l'oukaze de 1821 [1].

§ 90. II. — *Moyens dérivés.* Il faut ranger parmi ces moyens tous ceux qu'un État emploie pour acquérir une partie du territoire d'un autre État, soit à l'amiable, soit par la force. Les cessions volontaires se pratiquaient beaucoup autrefois, alors que les monarques considéraient les possessions de l'État comme leur patrimoine. Les dons, les échanges, les ventes de territoires, les constitutions de dots au moyen de provinces, avaient lieu fréquemment au moyen âge et au commencement des temps modernes. Les « heureuses » alliances matrimoniales de l'Autriche étaient même passées en proverbe. Dans les États contemporains, qu'ils soient constitutionnels ou absolus, le territoire est considéré non pas comme « le bien » du souverain, mais comme la propriété indivisible de toute la nation. Il ne peut être aliéné que par une loi. Dans les pays possédant un gouvernement représentatif, l'assentiment des Chambres est nécessaire.

Le caractère général de tous les moyens « dérivés » consiste en la nécessité d'un traité, d'un accord commun entre l'État qui acquiert et celui qui cède le territoire. Ces moyens comprennent : l'achat, la cession volontaire et la conquête.

1. Parmi les papiers des archives du ministère des affaires étrangères de Russie, ayant trait à cette affaire intéressante, il faut citer comme offrant un intérêt particulier, une dépêche du comte Nesselrode à M. de Poletika, ambassadeur russe à Washington, et les instructions du 27 juin 1823 données au baron Thuyll envoyé à Wasington pour aplanir ce différend.

a. — *L'achat.* Actuellement, il constitue une exception. Il est rarement employé dans les relations internationales. En tout cas, il n'est admis qu'à la condition que les populations ne soient pas comprises dans l'achat. Lors de la vente d'un territoire, ses habitants ont le droit d'émigrer dans un délai déterminé.

On peut citer comme exemples assez récents d'extensions par voie d'achat, l'acquisition des possessions russo-américaines par les États-Unis au prix de 7,200,000 dollars, et celle des îles danoises de Saint-Thomas et de Saint-Jean, en 1868, par les mêmes États-Unis au prix de 7,500,000 dollars. Ce dernier achat n'a pas encore été approuvé jusqu'à présent par le sénat de Washington [1].

b. — *La cession volontaire.* Elle est aussi très-rare de nos jours. En 1863 le royaume de Grèce reçut, par ce moyen, les îles Ioniennes que l'Angleterre lui céda. On peut jusqu'à un certain point considérer comme volontaire la cession du comté de Nice et de la Savoie faite à la France en 1860, en vertu de la convention de Turin.

c. — *La conquête debellatio.* Cet antique moyen de s'agrandir est resté le plus employé jusqu'à ce jour. Pour que la transmission d'un territoire pris par les armes soit régulièrement effectuée, il faut, 1° posséder le consentement des puissances contractantes consigné dans un traité

1. Le gouvernement de Washington, contrairement aux lois des États-Unis et aux principes du droit international, n'a pas encore trouvé nécessaire jusqu'ici de présenter la convention conclue à la ratification du sénat. — Voir Parton, *The Danish Islands : are we bound in honour to pay for them?* (Boston, 1869). — *The Saint-Thomas treaty. A series of letters to the Boston Daily Advertiser* (New-York, 1869).

de paix, 2° opérer l'occupation effective de la province conquise qui doit se trouver soumise à l'administration de sa nouvelle patrie, enfin 3° obtenir l'obéissance de la population qui vit sur le territoire cédé.

Dans ces derniers temps cette troisième clause a été interprétée en ce sens que, pour légitimer une annexion résultant d'une conquête ou de quelque autre circonstance, *l'assentiment formel des habitants* du territoire aliéné est nécessaire (les plébiscites). En examinant impartialement les raisons invoquées pour et contre cette manière de voir, on arrive à se convaincre de son peu de consistance au point de vue juridique [1].

La nécessité d'un plébiscite lors de la cession et de l'annexion d'un territoire est mise en avant tout d'abord comme une exigence absolue de la civilisation européenne et du progrès des relations internationales. Il est passé pour toujours, disent les partisans du plébiscite, le temps où les souverains disposaient arbitrairement de leurs sujets et des biens de la nation, et où leur volonté personnelle était la seule loi de l'État. Avec le niveau actuel de la civilisation on ne peut plus se représenter la population de n'importe quel territoire traitée comme des serfs que l'on cède sans les consulter avec la terre sur laquelle ils vivent.

1. Stœrk, *Option und Plebiscit* (Leipzig, 1879), p. 39 et suiv. — Lieber, *De la valeur des plébiscites dans le droit international, Revue de droit international*, t. III, p. 139 et suiv. — Padelletti dans la *Revue de droit international*, t. III, p. 464 et suiv. — Mohl, *Staatsrecht, Völkerrecht und Politik*, vol. I, p. 293. — Rolin-Jaequemyns dans la *Revue de droit international*, t. III, p. 172, 536. — Calvo, *Droit international*, t. I, § 220. — Funck-Brentano et Sorel, *Précis*, p. 335 et suiv.

Si la nation choisit librement la forme de son gouvernement, si, au moyen de ses élus, elle prend part à la législation et à la direction du pays, est-il juste d'attenter à sa liberté par un acte de cession qui la soumet à un gouvernement qu'elle n'a pas fondé, et à des lois qu'elle n'a pas contribué à établir ? On ne peut éviter cette injustice que d'une seule manière : en laissant à la population de la province aliénée le soin de dire si elle veut être annexée. Si la majorité des votes est négative, l'annexion ne doit pas avoir lieu.

Des faits récents semblent prouver que les gouvernements eux-mêmes sont tellement convaincus de la justesse des considérations qui précèdent, qu'ils trouvent nécessaire d'avoir recours au plébiscite lors de la cession de provinces. Conformément à la convention de Turin de 1860, les populations de Nice et de la Savoie exprimèrent par le suffrage universel leur consentement à devenir sujets de l'empereur des Français. La population des îles Ioniennes cédées, en 1863, au royaume de Grèce fut également consultée afin de savoir si elle désirait se soumettre à ce royaume. Enfin dans l'article 5 du traité de Prague de 1866, on a inséré la clause que la Prusse ne doit pas s'annexer la partie septentrionale du Schleswig sans le consentement de la population consultée par voie de plébiscite.

Cependant, si l'on étudie de plus près les circonstances dans lesquelles des traités de ce genre ont été conclus, on voit clairement que, si les gouvernements ont fait appel à des plébiscites, c'était, ou bien quand ils n'avaient aucun doute sur le résultat, ou bien quand ils y étaient forcés par les circonstances.

Certes, en ce qui concerne les îles Ioniennes, qui étaient placées sous le protectorat de l'Angleterre, on savait déjà avant 1863 qu'elles désiraient être réunies à la Grèce. Dans le comté de Nice et dans la Savoie, dont les sympathies étaient du côté de l'Italie, on avait pris d'avance les mesures nécessaires pour que le résultat du vote ne fût pas contraire à la France. Dans ces deux cas, le suffrage universel a été ou une vaine formule ou une comédie ne faisant honneur ni à ceux qui y prirent part ni à la civilisation européenne. Quant au fameux article 5 du traité de Prague, imposé à la Prusse par la médiation de Napoléon III, on sait qu'il n'a jamais été mis à exécution, et qu'en 1878, par suite d'un accord avec l'Autriche, il a été abrogé. Ni dans le traité de Francfort de 1871, ni dans le traité de Berlin de 1878, on ne trouve de dispositions relatives à des plébiscites en ce qui concerne aucune des provinces annexées à l'Allemagne, à la Russie ou à d'autres pays.

Par conséquent les faits ne prouvent pas que les États reconnaissent la nécessité de faire confirmer leurs acquisitions territoriales par des plébiscites, ou que ce moyen même constitue une sûre garantie pour la liberté nationale. Les considérations théoriques dont on l'appuie.ne supportent pas l'examen. Au point de vue du droit, tous les traités, et, dans le nombre, ceux qui se rapportent à des cessions de territoires, deviennent obligatoires pour *tout* l'État dès qu'ils ont été conclus par des autorités compétentes. Ceci est un principe fondamental du droit public contemporain et qui ne comporte aucune exception. La population de la portion d'un territoire annexée à un autre

État en vertu d'un traité, doit se soumettre à son sort. Elle n'a nullement le droit d'opposer sa volonté à la décision du pouvoir souverain. Si l'on admet qu'une cession de territoire, quand elle résulte d'une guerre malheureuse, doit nécessairement être accompagnée d'un plébiscite, n'est-ce pas accorder du même coup qu'une partie de la population a le droit, en votant « non », de compromettre le sort de l'État *tout entier?* Enfin, en ce qui concerne le côté pratique, il existe une foule de difficultés insolubles quant à l'application des plébiscites. Quelle forme doit-on leur donner? Comment doit-on organiser le vote? Que doit-on faire si la population de la province cédée vote contre l'annexion?

Il arrivera indubitablement que si les belligérants savent que le résultat de la guerre est subordonné à l'expression du vote des populations, ils prendront des mesures pour aire voter « oui ». Ils dirigeront leurs opérations de guerre non seulement contre les armées mais encore contre les habitants paisibles et les obligeront par la force à consentir à une annexion.

Il nous semble que ces considérations suffisent pour démontrer combien est peu fondée l'opinion selon laquelle le plébiscite est nécessaire dans les relations internationales. Dépourvu de toute base juridique, il n'est sous la plume des auteurs qu'un terme de phraséologie, et, entre les mains des hommes politiques, qu'un faux semblant sous lequel ils cachent d'ordinaire des buts égoïstes.

Le droit international fournit un autre moyen, qui permet de satisfaire complètement les sentiments légitimes des populations d'une province annexée. Il consiste

à leur donner un certain délai pour *opter* entre le gouvernement dont elles dépendaient et le nouveau possesseur du territoire qu'elles habitent. Déjà aux XVIIe et XVIIIe siècles on trouve des exemples de concessions d'un droit de ce genre. Dans les temps modernes il s'est transformé en usage [1].

Ainsi, d'après l'article 2 du traité de paix de Francfort, les habitants de l'Alsace et de la Lorraine, annexées à l'Allemagne, eurent jusqu'au 1 octobre 1871 pour émigrer en France et opter pour la nationalité française. Dans le traité de Constantinople (de 1879) il est accordé aux habitants des provinces turques cédées à la Russie conformément au traité de Berlin, un délai de trois ans à partir du jour de la ratification (du 3 février 1879) pour quitter librement ces provinces « en vendant leurs biens immobiliers » (article 7). Cette dernière restriction, que l'on ne rencontre pas habituellement dans les traités de paix des temps modernes a été qualifiée avec raison de « clause surannée [2] ».

IV. — DES ALIÉNATIONS ET DES PERTES DE TERRITOIRES

§ 91. — En principe les possessions territoriales constituent une propriété *inaliénable*. Néanmoins, dans la pratique, aucune nation n'est assurée de ne pas se trouver un jour dans des circonstances qui l'obligent à céder de bon gré, ou sous la pression de la violence, une partie ou même la totalité de son territoire.

1. Voir le travail de Cogordan, *La nationalité au point de vue des rapports internationaux* (Paris, 1879), p. 293 et suiv.
2. Cogordan, *loc. cit.*, p. 301.

C'est dans ce sens que l'on peut parler des modes d'aliéner ou de perdre le domaine international.

D'une manière générale on peut dire que toutes les causes d'agrandissement d'un État sont autant de causes d'amoindrissement pour un autre État. Le plus souvent une nation est dépouillée de ses possessions en dehors de sa volonté et de son consentement. Les pertes de ce genre résultent des conquêtes ou de la séparation d'une partie des populations.

Par exemple, en 1857, Neufchâtel se détacha de la Prusse et entra dans la Confédération Helvétique. En 1860, divers États italiens s'unirent à la Sardaigne. Et 1845, le Texas se sépara du Mexique, malgré les protestations de ce dernier pays, et se joignit aux États-Unis de l'Amérique du Nord.

On rencontre infiniment plus rarement des exemples de cessions volontaires. Nous les avons déjà cités en énumérant les moyens d'acquérir des territoires. Il y a lieu aussi de mentionner ici le cas où un État laisse à l'abandon quelque partie de son domaine ou quelque île *(derelictio)*. Les possessions abandonnées sont considérées comme perdues pour l'État. Elles restent ouvertes au premier occupant.

§ 92. — *Appendice. Situation de Chypre, de la Bosnie et de l'Herzégovine.*—L'île de Chypre et les provinces de Bosnie et de l'Herzégovine font partie nominalement de l'empire ottoman, mais, en vertu de traités particuliers, elles sont occupées, la première par l'Angleterre, la seconde et la troisième par l'Autriche-Hongrie. La situation juridique

de ces pays est donc toute spéciale et demeure sans précédent dans l'histoire des relations internationales.

a. — *Chypre.* Le 4 juin 1878, l'Angleterre et l'empire ottoman conclurent une alliance offensive et défensive. Le traité signé à cette occasion dit que, dans le cas où la Russie s'annexerait Batoum, Ardahan et Kars, l'Angleterre unirait ses forces à celles de la Turquie pour la défense du territoire turc. En échange le sultan promet à l'Angleterre d'introduire dans ses États, en faveur de ses sujets chrétiens, les réformes nécessaires, et, en outre, afin de permettre à l'Angleterre de disposer des moyens indispensables pour aider à l'accomplissement de cet engagement, le sultan consent à désigner l'île de Chypre « pour être occupée et administrée par elle (l'Angleterre) ».

Il ressort clairement de cette disposition que l'île de Chypre a été remise entre les mains de l'Angleterre, surtout comme garantie de ce que la Turquie remplira sa promesse d'introduire des réformes dans ses provinces chrétiennes, et, cela va de soi, comme moyen de faciliter à l'Angleterre la possibilité de secourir la Turquie au cas d'une nouvelle guerre contre la Russie.

Selon le sens littéral du traité, la souveraineté de Chypre appartient au sultan ; mais l'Angleterre la possède en fait. L'île est administrée par l'Angleterre qui en dispose complètement. Elle y envoie ses fonctionnaires ; elle prélève les impôts et contributions sur la population indigène et décide des dépenses, etc. Si l'on met en regard la possession effective de l'île par le gouvernement anglais et le pouvoir juridique du sultan, on est obligé d'avouer qu'au

point de vue du droit politique et international, une situation comme celle de Chypre est inadmissible.

En tout cas, il résulte du traité qui a créé cette situation extraordinaire: 1° que si l'île a été livrée à l'administration anglaise, c'est en conservant le sultan pour souverain, 2° qu'elle n'est occupée par les Anglais que *conditionnellement* — jusqu'à l'introduction des réformes promises (dès qu'elles auront été accomplies l'île devra de nouveau être rendue à l'administration turque), 3° que *de jure* l'île continue à faire *partie intégrante de l'empire ottoman*, à l'égard duquel le gouvernement anglais n'a que le rôle de gérant — *negotiorum gestor*, 4° que, par conséquent, tous les traités conclus par la Turquie et dont l'effet s'étend à tout son territoire sont obligatoires pour l'île de Chypre et, dans cette île, pour l'Angleterre puisqu'elle y remplit les fonctions de gérant. L'Angleterre doit donc admettre à Chypre la juridiction des consuls étrangers créée par les capitulations conclues entre les États européens et la Turquie. Cependant les puissances intéressées ont consenti à restreindre l'effet de cette juridiction dans l'île, tant que l'Angleterre y régnera. Enfin, 5° les habitants de l'île de Chypre sont des sujets turcs et non pas anglais. Par conséquent, lorsqu'ils se trouvent dans d'autres provinces de la Turquie en dehors du territoire de l'île, ils sont absolument soumis à toutes les lois turques, et ils ne peuvent pas invoquer la juridiction des consuls anglais dont ne jouissent que les sujets de la reine [1].

1. Saripolos, *La législation anglaise dans l'île de Chypre, Revue de droit international*, t. X, p. 587 et suiv. — Esperson, *L'Angleterre et les*

b. — La Bosnie et l'Herzégovine. En ce qui concerne ces provinces, le traité de Berlin de 1878 a décidé (art 25), qu'elles seraient « occupées et gouvernées par l'Autriche-Hongrie ». Le gouvernement austro-hongrois ne désirant pas se charger d'administrer le sangiac de Novi-Bazar, l'administration ottomane y reste la même qu'autrefois. Mais, pour garantir l'existence du nouvel ordre politique et aussi la liberté et la sécurité des voies de communication, l'Autriche-Hongrie se réserve le droit d'entretenir des garnisons et de posséder les routes stratégiques et commerciales dans toute l'étendue de cette partie de l'ancien vilayet de Bosnie. « *En vue d'arriver à ce résultat,* les gouvernements d'Autriche-Hongrie et de Turquie se réservent de s'entendre au sujet des détails d'exécution. » Afin de réaliser ce dernier point, ces puissances ont conclu le 21 avril 1879 une convention fixant exactement les conditions de « l'occupation ».

Imaginée pour pacifier d'une manière durable la Bosnie et l'Herzégovine, mais non pas pour les annexer à l'Autriche-Hongrie, « l'occupation », approuvée par le congrès de Berlin, a mis ces provinces dans une situation des plus étranges ne pouvant être rangée, comme le dit Bluntschli, dans aucune des catégories juridiques connues [1].

Conformément aux deux actes cités, notamment à celui de 1879, la Bosnie et l'Herzégovine furent placées dans les conditions suivantes.

capitulations dans l'île de Chypre, Revue de droit int., t. X, p. 587 et suiv.

1. Bluntschli : *Le congrès de Berlin, Revue de droit international*, t. XIII, 1881, p. 585.

1° Il n'y a aucun doute que le sultan demeure le souverain des deux provinces qui continuent à faire partie de l'empire ottoman. Il est vrai que la puissance du padisha est réduite au « *nudum jus* ». Néanmoins, au point de vue du droit, elle ne peut être contestée sans que l'on dénature le sens littéral des traités conclus.

2° Le congrès de Berlin a confié à l'Autriche-Hongrie la mission, approuvée par la Porte, d'occuper et de gouverner la Bosnie et l'Herzégovine pendant un temps illimité. Selon l'esprit des actes du congrès de Berlin et de la convention de 1879, on ne peut cependant pas considérer cette mission comme ayant été donnée sans conditions. L'Autriche-Hongrie a pris l'engagement solennel, aussi bien dans l'intérêt de ses pays frontières que pour garantir particulièrement la paix de l'Europe, d'établir dans les provinces occupées l'ordre et la tranquillité, dont le maintien, ainsi que le démontrait l'expérience, était au-dessus des forces du gouvernement turc. Par conséquent il faut que le gouvernement austro-hongrois prouve qu'il est capable de venir à bout de cette tâche. Au cas contraire il n'y aurait aucun motif raisonnable ou juridique pour que l'occupation fût prolongée. On doit espérer que l'Autriche-Hongrie saura remplir son devoir.

3° La population de la Bosnie et de l'Herzégovine est sujette de la Turquie. Par conséquent, la loi du 3 novembre 1881, promulguée par le gouvernement austro-hongrois et qui introduit le service militaire dans ces provinces en transformant leurs habitants en sujets austro-hongrois, est indubitablement un acte qui viole leur conscience et leurs obligations directes envers le sultan, leur souverain légitime

4° Les habitants de la Bosnie et de l'Herzégovine dépendent des autorités austro-hongroises, tant qu'ils restent dans ces provinces. Quand ils les quittent, ils rentrent dans la situation légale des sujet turcs, qui sont obligés de se soumettre aux réglements et aux lois de l'empire ottoman.

La conséquence générale de ces dispositions saute aux yeux : la Bosnie et l'Herzégovine sont dans une situation absurde au point de vue juridique, et peu faite pour pacifier ces régions. Il est au moins étrange d'appeler cela une occupation [1].

V. — RESTRICTIONS DU DROIT DE TERRITORIALITÉ

§ 93. — Chaque État indépendant jouit en principe d'un droit de propriété illimité en ce qui concerne son territoire. Il s'en suit que la puissance souveraine est libre de *disposer* de sa propriété internationale, et non seulement d'en jouir, mais encore de la grever de différentes charges.

Le droit de territorialité peut être restreint par l'établissement *d'une rente*, d'un *droit de fief* ou *d'une hypothèque*, ce qui était particulièrement fréquent au temps passé [2].

Des rentes viagères, payables sur les revenus du trésor, étaient souvent constituées dans l'ancien empire germanique au profit de divers princes allemands médiatisés ou non médiatisés. Ainsi, par une décision de la diète impé-

1. Ce n'est pas l'avis de Neumann, *L'empire austro-hongrois, la Bosnie et l'Herzégovine, Revue de droit international*, 1879, t. XI, p. 39 et suiv. — Voir les remarques judicieuses de Rivier dans la *Revue de droit international*, 1879, t. XI, p. 144 et suiv.

2. Heffter, *Völkerrecht*, § 71. — Calvo, *Droit international*, t. I, § 222 et suiv.

riale, prise en 1803, les droits de navigation sur le Rhin furent attribués à l'archevêque primat d'Allemagne [1]. La restriction de la souveraineté territoriale par les lois féodales était, comme on sait, une règle générale au moyen âge. Actuellement il n'existe plus de fiefs. Dans les anciens temps l'usage de l'hypothèque était aussi fort répandu ; c'est-à-dire qu'on engageait le territoire de l'État pour garantir des obligations contractées par lui. Par exemple la république de Gênes, en 1768, donna en gage à la France l'île de Corse qui devint définitivement propriété française après que Gênes eut cessé d'exister comme État. De même la ville de Wismar fut donnée en gage, en 1803, par la Suède au duché de Mecklembourg. De nos jours on ne trouve pas d'exemples d'engagements de ce genre [2].

Les restrictions de la souveraineté territoriale ayant un caractère de *servitude* sont plus fréquentes et plus graves.

Dans le domaine des relations internationales la souveraineté territoriale se trouve déjà limitée par le fait de la coexistence et de l'association des États. La nature même de leurs relations de voisinage ne leur permet pas de disposer de leur territoire sans aucune restriction. De là sont nées les servitudes internationales *naturelles (servitutes juris gentium naturales)* auxquelles sont soumis tous les États par suite des conditions inévitables de leur existence physique les uns à côté des autres.

Ainsi, un fleuve qui traverse le territoire de deux pays

1. Neumann, *Grundriss*, § 19.
2. Voir mon *Recueil de traités*, t. V, nos 187 et 195.

ne doit être détourné de son cours naturel par aucun des deux au détriment de l'autre.

A la différence de ces servitudes, les servitudes internationales *conventionnelles (servitutes juris gentium voluntariæ)* sont établies par le commun accord des gouvernements et dérivent du fait de la communauté internationale. Nous ne nous arrêterons qu'à ces dernières, attendu que dans la plupart des cas les premières se trouvent également réglées par des traités. Si elles existent en dehors des conventions, on leur applique les principes du droit civil. Les servitudes internationales résultant des traités ont seules un caractère juridique nettement défini.

Les restrictions qu'elles imposent aux États consistent 1° en ce qu'ils sont empêchés d'exercer leur pouvoir territorial dans toute son étendue *(in non faciendo)*; ou 2° en ce qu'ils sont obligés de tolérer sur leur territoire l'action d'une puissance étrangère *(in patiendo)*. Les restrictions de la première espèce constituent l'ensemble des servitudes internationales *négatives (servitutes juris gentium negativæ)*. Celles de la seconde catégorie forment l'objet des servitudes internationales positives *(servitutes juris gentium affirmativæ)*[1].

Les unes et les autres ne peuvent s'appliquer qu'à des États.

L'opinion de Heffter qu'elles existent aussi au profit de « particuliers étrangers » est erronée ; car les par-

1. Phillimore, *Commentaries*, t. I, chap. XV. — Bluntschli, *Völkerrecht*, § 333 et suiv. — Heffter, *Volkerrecht*, § 43. — Creasy, *First platform*, p. 255, etc.

ticuliers aussi bien que les classes sociales, ne jouissent pas de la puissance et des droits publics auxquels se rapportent les servitudes internationales. A l'appui de son opinion Heffter cite l'exemple du monopole de la poste accordé, par un acte de la confédération germanique, à la maison princière de La Tour et Taxis. Cependant, en réalité, les princes de La Tour et Taxis (sujets bavarois) n'étaient chargés que de *la mission* d'administrer le service de la poste dans la confédération. Ils n'étaient, dans cet office, que les fondés de pouvoir des gouvernements qui trouvaient de grands avantages à concentrer l'administration postale dans les mêmes mains. La souveraineté des États allemands n'était nullement amoindrie par cette délégation. Aussi ne peut-on pas y voir une servitude internationale[1].

Les servitudes internationales n'ont pour objet que le droit et le territoire de l'État. Elles ne sont pas applicables aux droits et aux biens des particuliers. Elles ont toutes un caractère de *servitude réelle*. Les servitudes *personnelles*, admises par Phillimore[2], n'ont pas de sens dans le domaine des relations internationales, parce que l'État même, comme personne juridique, ne peut pas être soumis au droit de servitude.

Au point de vue de leur *origine* les servitudes internationales sont de deux espèces. Elles peuvent s'appuyer sur le consentement formel, libre ou forcé, donné par un État, c'est-à-dire sur un traité, ou bien sur un usage immémorial, c'est-à-dire sur le consentement tacite de l'État qui

1. Heffter, *Völkerrecht*, p. 104.
2. Phillimore, *Commentaries*, t. I, p. 331.

les supporte. Elles *cessent* aussi de diverses manières, soit par l'accord réciproque des puissances intéressées, soit parce qu'une d'elles renonce formellement ou tacitement à s'en prévaloir, soit enfin par la suppression de ce qui fait l'objet de la servitude. Quand des possessions territoriales passent d'un État à un autre, les servitudes qu'elles supportent ne cessent pas, mais tombent à la charge du nouveau possesseur à moins qu'elles n'aient existé précisément à son profit.

En leur qualité de *jura in re aliena* les servitudes internationales, conformément à la règle générale applicable à tous les droits de ce genre sans exception, doivent être interprétées dans un sens restreint. La servitude ne peut anéantir l'indépendance de l'État. On peut dire en général qu'il n'y a de raisonnablement fondées que les servitudes provoquées par la communauté des intérêts économiques ou politiques. Des mesures telles que la construction de gares de chemins de fer sur un territoire étranger ou la défense faite aux navires de guerre de toutes les nations de passer à travers le détroit des Dardanelles, trouvent leur justification dans la communauté internationale. Pour mieux faire comprendre la nature et l'étendue des servitudes internationales, nous en citerons divers exemples groupés selon les droits qu'elles tendent à restreindre d'une manière négative ou positive.

§ 94. α. — *Servitudes internationales négatives.* — On entend par servitudes internationales négatives les obligations imposées aux États *de ne pas faire usage* de tels ou tels droits territoriaux qui leur appartiennent. Voici des

exemples de restrictions de ce genre acceptées en vertu de traités.

1. Restriction du droit de l'État sous forme d'engagement, pris par lui, de ne pas augmenter son armée au delà d'un certain effectif, de ne pas bâtir de forteresses et de ne pas entretenir des navires de guerre.

Des obligations de ce genre ont été imposées plus d'une fois. D'après le traité d'Utrecht de 1713 (article 9) la France s'obligeait à ne pas reconstruire les fortifications de Dunkerque qui furent rasées. La Russie, d'après le traité de Paris de 1856 (articles 11, 13 et 14) s'obligeait à détruire les forteresses des bords de la mer Noire et à ne pas en reconstruire de nouvelles, ainsi qu'à ne pas entretenir de flotte de guerre sur cette mer. Dans le traité de Berlin de 1878 il y a toute une série d'articles restreignant dans ce sens les droits des États. Nous lisons à l'article 52 : « Afin d'augmenter les garanties assurant la liberté de la navigation sur le Danube qui est reconnue d'intérêt général pour l'Europe, les hautes parties contractantes décident que toutes les forteresses et fortifications existant le long de ce fleuve, depuis les Portes de Fer jusqu'à l'embouchure, seront rasées et que l'on n'en reconstruira pas de nouvelles. »

D'après l'article 11 la principauté de Bulgarie doit détruire ses anciennes forteresses et ne pas en élever de nouvelles. En ce qui concerne le Monténégro il est dit que cette principauté ne doit élever aucune fortification le long de la rivière Boïana excepté celles nécessitées par la défense de la forteresse de Scutari. Le port d'Antivari est fermé aux navires de guerre. Le Monténégro est privé du

droit de posséder une flotte de guerre ou des navires de guerre. Les fortifications entre les lacs et le littoral, sur le territoire monténégrin, seront détruites et l'on n'en construira pas de nouvelles (article 29).

Un des articles du même traité, l'article 59, qui concerne la Russie, est sujet à discussion. Il dit que « Sa Majesté l'Empereur de toutes les Russies a l'intention de faire de *Batoum* un port franc ayant surtout un caractère commercial ». Cette disposition permet-elle à la Russie d'élever des fortifications maritimes pour protéger Batoum ? En se reportant aux protocoles du congrès de Berlin qui expliquent les circonstances dans lesquelles Batoum a été déclaré port franc, on ne peut en tirer qu'une conclusion, c'est que ce port ne doit pas être converti en port de guerre et ne doit pas perdre sa qualité de port franc ; mais il ne s'en suit nullement que Batoum ne puisse pas être défendu par des troupes russes comme toute autre province russe. En outre, il ne faut pas perdre de vue que l'article 59 du traité de Berlin n'est que la reproduction de la déclaration faite spontanément au congrès au nom de l'empereur de Russie, déclaration qui ne contenait aucune clause relative aux droits territoriaux de la Russie sur ce port. L'existence de ces droits demeure toujours sous-entendue et comme, dans le cas qui nous occupe, il n'y a eu aucune renonciation formelle, on en doit conclure qu'ils ont été réservés par le gouvernement russe et qu'ils continuent à subsister dans toute leur plénitude. Enfin, même si l'on admet que la Russie, en garantissant à Batoum la qualité de port franc, s'est liée par une servitude, dans ce cas encore, en vertu de la règle générale de l'interprétation

restreinte des servitudes internationales, on ne peut imposer à cette puissance d'autre obligation que de maintenir à Batoum les droits d'un port de commerce libre [1].

2. Obligation pour l'État de restreindre son droit imprescriptible de juridiction à l'égard des étrangers.

Les traités conclus par les puissances européennes avec les pays orientaux offrent des exemples d'obligations de ce genre. En vertu des capitulations signées avec la Turquie, le Japon, la Chine, la Perse et d'autres pays asiatiques, les sujets européens y sont soumis, non pas à la justice locale, mais à leurs propres consuls qui leur font l'application des lois de leur patrie. Les traités conclus par la Russie avec la Chine — (article 7 du traité de Tien-Tsin de 1859, article 8 du traité de Pékin de 1860,)— sont considérés comme imposant une servitude semb'able à la Russie à l'égard des sujets du Céleste Empire. Les Chinois qui ont commis un crime sur le territoire russe sont censés devoir être conduits à la frontière et remis aux autorités chinoises pour être jugés ; mais, comme nous le verrons plus loin, les circonstances et les conditions en vue desquelles ces traités ont été conclus, sont en opposition avec l'existence d'une pareille servitude qui affranchirait les Chinois de la juridiction des tribunaux russes.

3. Restriction de la puissance souveraine, sur son propre territoire, par rapport à une église ou à un culte.

A ce point de vue la situation du pape sur le territoire

1. Voir les protocoles nos 14 et 16 du congrès de Berlin.

italien est intéressante à étudier. D'après la loi de garantie promulguée en Italie le 13 mai 1871, le pape a droit aux « honneurs souverains » (art. 3). Son palais et tous les bâtiments occupés par les personnes formant sa cour, jouissent du droit d'exterritorialité. L'article 7 dit, entre autres, « qu'aucun fonctionnaire italien ne peut pénétrer dans le Vatican ». Toutes ces restrictions essentielles des droits territoriaux du gouvernement italien sont motivées, bien entendu, par l'importance internationale tout à fait particulière que l'on ne peut contester au pontife suprême de l'église catholique romaine, et par le désir qu'a eu le gouvernement italien, en vue de cette situation exceptionnelle, d'échapper à tout reproche de persécution [1].

§ 93.6. — *Servitudes internationales positives.* — On entend par servitudes internationales positives, celles qui obligent les États à tolérer, dans les limites de leur territoire, divers actes que peuvent y accomplir d'autres États. Il s'agit habituellement de pays voisins. Le plus souvent les gouvernements ont réservé à leur profit les droits suivants qu'il leur est permis d'exercer au delà des frontières.

1° Le droit de prendre, dans un autre pays, certaines mesures gouvernementales par l'intermédiaire de leurs propres fonctionnaires.

Tel est le droit de *poursuivre les déserteurs* sur un territoire étranger. Ordinairement les puissances jouissent réci-

1. Bluntschli, *Die rechtliche Unverantwortlichkeit und Verantwortlichkeit des römischen Papstes*, Nördlingen, 1876, p. 9 et suiv.

proquement de ce droit et en fixent les conditions dans les traités d'extradition. Par exemple dans la convention conclue en 1808, entre la Russie et l'Autriche, il est dit à l'article 8 que les détachements, envoyés à la poursuite des déserteurs, doivent s'arrêter à la frontière et que, si le déserteur s'est réfugié au delà, ils ne peuvent expédier à sa recherche « qu'un ou deux hommes », munis de passeports, qui se rendront jusqu'à la localité la plus voisine où ils s'adresseront aux autorités pour leur demander de faire rechercher et arrêter le fugitif[1].

Quelquefois les États concluent des traités stipulant même dans certains cas le *passage de leur armée* sur un territoire étranger. Un traité de ce genre fut conclu en 1833 entre la Russie et l'Autriche à l'occasion de la lutte que soutenaient alors ces puissances voisines contre les révolutionnaires dans leurs provinces polonaises. A l'article 5 il est dit que si l'une des puissances contractantes trouve nécessaire pour le succès de ses opérations contre les insurgés polonais, de faire passer ses troupes par le territoire de l'autre, ce passage lui sera permis sur sa demande[2].

Parmi les actes gouvernementaux qui peuvent être accomplis sur le territoire d'un État étranger il faut compter la construction, autorisée par ce dernier, de douanes, d'embarcadères, de ponts, de magasins et autres bâtiments. Par exemple, la Russie s'est fait attribuer le droit d'élever des constructions de ce genre sur la rive gauche de l'Amou-Daria dans les limites du territoire de Khiva et

1. Mon *Recueil de traités*, t. III, p. 15.
2. Mon *Recueil de traités*, t. IV, 1re partie, p. 457.

de Boukhara. (Voir les traités de 1873, avec le khan de Khiva articles 6 et 7, et avec l'émir de Boukhara, art. 4.)

Quelquefois aussi un État étend sa puissance sur les *eaux territoriales* d'un autre État. Telle est la situation de l'Autriche-Hongrie à l'égard des ports turcs de Klek et de Soutorina dans la Dalmatie méridionale. Ils appartenaient autrefois à la république de Raguse qui les céda à la Turquie. Au commencement de ce siècle ces deux ports furent occupés par les Français et passèrent ensuite au pouvoir de l'Autriche. Celle-ci les rendit à la Porte, mais se réserva la domination sur toute la baie et sur le littoral voisin. Elle y entretient encore actuellement un stationnaire qui ne permet pas même aux navires de guerre turcs d'approcher du rivage de leur propre pays. A l'époque du récent soulèvement de l'Albanie le gouvernement ottoman n'obtint du cabinet de Vienne qu'après de longues négociations diplomatiques, la permission d'envoyer ses troupes sur le théâtre de l'insurrection en passant par la baie de Klek [1]. D'après l'article 29 du traité de Berlin, l'Autriche-Hongrie exerce la police maritime et sanitaire le long de tout le littoral monténégrin.

2° Le droit de se servir des voies de communication d'un autre État.

Dans un cas déterminé il peut s'agir non pas de services d'amitié ou d'actes de courtoisie, mais d'une obligation internationale, *d'une servitude de passage* à travers un territoire étranger. Par exemple, d'après le traité de Tilsitt de 1807 (art. 16), la Prusse s'obligeait à

1. Attlmayr, *Die Elemente des internationalen Seerechts und Sammlung von Verträgen*. Vienne, 1872, vol. I, p. 113 et suiv.

ne pas empêcher les communications militaires devant avoir lieu à travers son territoire entre le royaume de Saxe et le duché de Varsovie. D'après l'acte de Francfort de 1819 (Recès de Francfort) les armées autrichiennes, prussiennes et bavaroises obtinrent le droit de passage à travers les territoires de Bade, de la Hesse et d'Oldenburg (art. 6, 23, 32) [1].

3° Le droit d'occuper un territoire étranger dans certaines circonstances, ou l'occupation militaire permanente d'une forteresse ou d'une ville étrangère.

Par exemple, la confédération helvétique, d'après le traité de Vienne de 1815 (article 92), peut faire occuper temporairement, par ses troupes, les provinces du Chablais et de Faucigny. Ces deux provinces, de même que la Suisse, furent déclarées neutres, et, pour assurer leur inviolabilité, le congrès de Vienne décida qu'en cas de guerre entre les puissances voisines les troupes du roi de Sardaigne, à qui ces provinces appartenaient, devaient s'en retirer et être remplacées au besoin par des troupes suisses. Le Chablais et Faucigny ayant été réunis à la France en 1860, la servitude qui incombait à la Sardaigne doit être maintenant à la charge de la république française.

Comme exemple d'une servitude internationale consistant en l'occupation permanente d'une forteresse par des troupes étrangères, on peut citer l'occupation de Luxembourg par une garnison prussienne. Elle s'est prolongée jusqu'en 1867. Elle était fondée sur ce que cette

1. De Martens et Cussy, *Recueil manuel*, t. III, p. 432 et suiv.

ville, qui dépendait du roi de Hollande, avait été déclarée par l'acte du congrès de Vienne de 1815 (article 67), appartenir « au point de vue militaire » à la confédération germanique. On sait que les grandes puissances, réunies en conférence à Londres en 1867, décidèrent que les fortifications de Luxembourg seraient rasées et proclamèrent que cette place serait désormais neutre [1].

VI. — DE LA LIBERTÉ DE L'OCÉAN

§ 96. — De nos jours on admet comme axiome du droit international positif, que l'Océan est entièrement libre et qu'aucun État ne peut y exercer sa puissance, quand même, en fait, il aurait les moyens d'y dicter la loi aux autres pays. Il s'en suit que tous les navires, quand ils sont en pleine mer, obéissent exclusivement à l'État dont ils portent le pavillon. Cette règle sert de point de départ à beaucoup d'autres règles juridiques de droit international public, privé ou criminel, qui ont incontestablement une immense importance pour les relations et les transactions universelles par mer.

Ce principe général est expliqué de diverses manières. Parmi les auteurs, les uns disent que la mer, comme élément, ne peut appartenir exclusivement à personne et que, par sa nature, elle est la propriété de toutes les nations, *res meræ facultatis*. Les autres insistent particulièrement sur l'impossibilité de fixer et de définir exactement en pleine mer les frontières entre les divers États.

1. Mon *Recueil de traités*, t. III, p. 283, et suiv.

Ces explications sont peu concluantes. Avec le perfectionnement actuel des forces maritimes ainsi que de la science et des engins de la guerre sur mer, il est hors de doute que de vastes étendues d'eau peuvent être occupées en fait par un État. Il n'est pas douteux non plus que la ligne formant la limite de cette occupation pourrait être déterminée aussi exactement qu'une frontière en terre ferme. L'unique fondement juridique de la liberté de l'Océan c'est qu'elle est nécessaire au développement des transactions internationales. Le principe de la liberté des mers découle de la communauté et de la solidarité des intérêts de toutes les nations. Il a été établi, non par la nature, mais par le consentement de tous les peuples. Ils ont compris que la mer était leur lien naturel et que sa liberté assurait leur prospérité et le développement de leur situation comme membres de la communauté internationale. C'est pourquoi toute entreprise contre cette liberté est un attentat aux droits imprescriptibles des nations, une menace contre tous les États. Aussi leur résistance commune à une pareille violation du droit est-elle parfaitement légitime [1].

Le principe de « la mer libre, » universellement reconnu de nos jours, s'écarte des idées qui dominaient jadis dans les lois et les usages des puissances maritimes.

1. Gessner, *Le droit des neutres sur mer*, p. 15 et suiv. — Perels, *Das internationale Seerecht*, 4. — Hautefeuille, *Des droits et des devoirs des nations neutres en temps de guerre*, 2e édit. 1858, t. I, p. 34 et suiv. — Ortolan, *Diplomatie de la mer*, 1864, t. I, p. 105 et suiv.— Bluntschli, *Völkerrecht*, § 304 et suiv. — Heffter, *Völkerrecht*, § 74 et suiv. — Phillimore, *Commentaries*, t. I, § 196. — Hall, *International Law*, p. 115, etc.

Bien que déjà le droit romain niât la possibilité d'appliquer le droit de propriété à la pleine mer [1], cependant au moyen âge aussi bien que dans les temps modernes jusqu'au XVIIe siècle, il ne manqua pas de prétendants à la propriété exclusive de l'Océan. Après avoir déclaré que telle ou telle mer était leur propriété, les gouvernements poursuivaient et capturaient les navires étrangers qui y naviguaient, exigeaient d'eux le salut maritime comme marque de soumission, leur faisaient payer des redevances et s'arrogeaient sur eux un droit de juridiction. Des prétentions de ce genre furent émises par la république de Venise dans la mer Adriatique, par Gènes dans la mer Ligurienne, par le Portugal dans l'océan Indien, et dans une partie de l'océan Atlantique au sud du Maroc, par l'Espagne dans le golfe du Mexique et dans l'océan Pacifique, par l'Angleterre dans les mers qui entourent le royaume uni de la Grande-Bretagne et dans la mer du Nord, par le Danemark et la Suède dans la mer Baltique, enfin par la Turquie, dans la mer Noire. Il était difficile de s'appuyer sur un principe général et incontesté pour trancher les différends que ces prétentions soulevaient entre les États, et il n'est nullement étonnant que l'on prît pour seul juge le pape qui disposait de la propriété des mers selon son bon plaisir.

A partir du XVIIe siècle, il s'opéra graduellement un changement dans les idées. Les prétentions de certaines nations d'avoir le monopole du commerce maritime et de la navigation furent peu à peu abandonnées en

1. Voir t. I, 2, § 1, *Dig. de div. rer:* « Et quidem naturali jure omnium communia sunt illa: aër, aqua profluens et mare, et per hoc litora maris. »

présence des vives attaques des écrivains et de la résistance des États. Un des premiers champions de la liberté des mers fut Hugo Grotius dans son ouvrage « *Mare liberum* » publié en 1609. Les opinions contraires furent défendues par l'Anglais John Selden qui combattit Grotius dans une dissertation intitulée : « *Mare clausum* » (1635).

De nos jours les législations et les juristes sont d'accord pour reconnaître la liberté de l'Océan et aucun peuple ne peut prétendre y régner en maître. Actuellement des portions de mer qui communiquent avec l'Océan sont reconnues libres et accessibles à tout le monde, même quand elles sont entourées par les possessions d'un seul État. Certaines restrictions de ce principe, admises dans la pratique, ne se justifient que par la nécessité de sauvegarder la sécurité d'un pays riverain.

Par conséquent, au point de vue contemporain, la souveraineté d'un État sur les mers qui le bornent, ne peut pas s'étendre jusqu'à une distance qui leur enlèverait le caractère de mers ouvertes. La Suède avait donc tort quand elle prétendait posséder à elle seule *la Baltique*. Celle-ci communiquant avec l'Océan, doit rester toujours libre pour tous les États.[1] Les prétentions de la Porte sur *la mer de Marmara* et sur *la mer Noire* n'étaient pas plus fondées, même quand cette dernière était entourée de territoires turcs. On peut en dire autant des prétentions des Vénitiens par rapport à *la mer Adriatique*, et de celles de l'Angle-

1. Phillimore, *Commentaries*, t. I, 179. — Wheaton, *Histoire des progrès du droit des gens*, t. I, p. 205 et suiv.— Perels, *Internationales Seerecht*, p. 36.

terre relativement aux mers qui l'environnent (Narrow-Seas) etc. *La mer d'Azof* se trouve dans des conditions différentes. Bien qu'elle communique avec la mer Noire et la Méditerranée, c'est presque une mer intérieure. Premièrement, ses communications avec l'Océan sont indirectes ; deuxièmement, elle est entourée de tous côtés par la Russie, et son entrée est même dominée par les canons russes ; enfin troisièmement, par son étendue, c'est plutôt un golfe qu'une mer.

Au contraire on ne peut pas considérer la mer de Kara comme russe. Quelques-uns de nos écrivains, qui sont d'un avis opposé, appuient leur opinion sur sa position géographique, sur les conditions du climat et sur l'histoire. Examinons ces preuves séparément. En ce qui concerne la position géographique, un simple regard jeté sur la carte fait voir que la mer de Kara est en communication directe avec l'océan arctique et complètement ouverte aux navires. Si l'on allègue qu'elle est couverte de glace pendant neuf mois de l'année, et que cette glace est comme une suite du territoire russe, on peut objecter à ce raisonnement que la glace n'a jamais encore été assimilée à la terre ferme. D'ailleurs la liberté de cette mer peut importer aux autres États au point de vue de la navigation pendant les trois mois où ses flots ne sont pas pris. L'argument tiré de ce que, déjà en 1620, le tsar Michel Fédorovitch édicta un oukaze relatif à la pêche dans la mer de Kara, et de ce que ce fait ne souleva aucune opposition de la part des puissances occidentales, n'est pas plus convaincant. On oublie qu'à cette époque-là, évidemment ni la Russie, ni à plus forte raison

la mer de Kara, n'intéressaient les États européens. Aussi n'avaient-ils probablement pas même connaissance de l'existence de cet édit. D'ailleurs, la question de savoir si ces parages appartiennent à la Russie semble, de nos jours encore, ne guère préoccuper l'Europe, car les dispositions prises à leur égard par le gouvernement russe en 1853 et en 1869, n'ont provoqué aucune protestation. C'est sur cet unique fondement que l'on peut s'appuyer pour dire que la mer de Kara appartient jusqu'ici de fait à la Russie; mais, au point de vue juridique, c'est une mer ouverte et libre.

Toute différente est la situation des mers, non seulement entourées par les possessions territoriales d'un seul État, mais encore privées de toute communication avec l'Océan. Ce sont des mers *fermées*. Elles dépendent de l'État dont le territoire les entoure.

D'après cette règle, la *mer Morte* appartient à l'empire ottoman. La *mer Caspienne* est également une mer fermée. Bien qu'elle baigne des rivages appartenant à la Russie et à la Perse, elle doit être considérée comme *russe*, car dans le traité de Tourkmantchaï (de 1828), conclu entre la Russie et la Perse, le shah, afin de donner une marque particulière de respect à l'empereur de Russie, consentit (art. 8) à lui céder à perpétuité le droit exclusif d'entretenir sur la mer Caspienne des navires de guerre tandis que cela n'est permis « à aucune autre puissance ». D'après ces dispositions, cette mer est soumise exclusivement aux lois et aux autorités russes.

§ 97. — Le principe de la liberté de l'Océan est fertile en

conséquences juridiques et pratiques extrêmement importantes. L'Océan est libre pour la navigation et les communications de tous les peuples. Il ne peut être interdit à aucune nation de s'adonner en pleine mer à la pêche et à d'autres entreprises pacifiques. Si toutes y possèdent un droit égal, il s'en suit qu'aucun État ne peut y imposer ses lois aux autres, faire passer en jugement des navigateurs ou marins étrangers, ni arrêter ou visiter des navires d'un autre pays. Tous les navires qui se trouvent en pleine mer sont soumis exclusivement à la juridiction de leur propre gouvernement. Tous, et particulièrement les flottes et les navires de guerre, y sont considérés comme des portions détachées de la patrie. De là on a conclu à tort, qu'un navire n'avait pas seulement droit à l'espace qu'il occupe dans l'eau, mais qu'il exerçait aussi une sorte de juridiction maritime jusqu'à la distance d'une portée de canon. Une pareille conséquence ne se justifie nullement[1].

Les gouvernements sont responsables des actes accomplis par leurs nationaux en pleine mer. Aussi chaque État est-il obligé de veiller à ce que les relations sur mer, la pêche et autres entreprises maritimes de ses sujets, aient lieu d'une manière régulière et sans porter préjudice aux autres pays. Comme tous sont également intéressés à l'extension des transactions, leur entente commune quant aux mesures à prendre pour maintenir l'ordre en mer, pour faciliter la navigation et supprimer les obstacles qui la gênent, est aussi désirable que nécessaire. C'est

1. Bluntschli, *Völkerrecht*, § 318. — Phillimore, *Commentaries*, t. I, p. 211. — Perels, *Seerecht*, p. 47 et suiv.

pourquoi les lois et les traités relatifs à la navigation maritime offrent une grande analogie chez tous les peuples civilisés. Nous examinerons à part les dispositions de ces lois et traités.

VII. — DES MERS LITTORALES

§ 98. — On entend par là les parties de la mer qui baignent les côtes d'un État. Elles sont considérées comme sa propriété, comme le prolongement du territoire riverain, et elles se trouvent sous sa dépendance. La nécessité de cette règle a été reconnue déjà très anciennement et se justifie aisément.

Avant tout, la sécurité de l'État exige qu'il prenne en mer, à une certaine distance de la côte, toutes les mesures pouvant prévenir une attaque subite venant du dehors et pouvant lui servir de défense en temps de guerre. Possédant le droit de souveraineté sur la mer qui longe ses côtes, un gouvernement est maître d'exercer sur les navires la surveillance de police et l'inspection sanitaire indispensables, et il peut se défendre contre le commerce de contrebande et protéger ainsi ses intérêts fiscaux. Le pouvoir exclusif de l'État riverain est une sauvegarde pour la pêche à laquelle s'adonnent les habitants de ses côtes. Enfin l'intérêt du commerce maritime entrepris par des étrangers justifie pleinement la souveraineté des États sur les mers circonvoisines. C'est une garantie de régularité et de sécurité. C'est grâce à ce pouvoir souverain, qu'au temps passé les côtes et en général les communications maritimes purent être défendues contre les pirates qui exerçaient im-

punément leurs méfaits lorsqu'ils opéraient en pleine mer[1].

En vertu de son droit de souveraineté sur les mers littorales l'État soumet à ses lois, à ses tribunaux et à ses décisions tout ce qui se trouve et tout ce qui se fait dans les limites de ces espaces de mer. Toutes les mesures de douane et de police qu'il décide y sont obligatoires pour les étrangers qui y séjournent. Les crimes qu'ils commettent dans un de ses ports sont poursuivis et punis conformément à ses lois. Toutes les transactions auxquelles ils se livrent, soit entre eux, soit avec les sujets de cet État, pendant leur séjour dans ses eaux, sont en principe du ressort de la justice locale. En un mot ces étrangers relèvent de la loi de l'État riverain au même titre que tous les étrangers qui se trouvent sur son territoire.

Eu égard aux droits que l'État exerce sur les mers qui longent ses côtes, il est extrêmement important de déterminer jusqu'à quelle distance son pouvoir est effectif. Où finit la souveraineté de l'État riverain et où commence la pleine mer? Il va de soi que plus on donne d'espace à la zone maritime considérée comme mer littorale plus on diminue l'étendue de la pleine mer et l'on gêne la libre navigation. La liberté de l'Océan est, il est vrai, d'intérêt général, mais si l'on se place au point de vue particulier des États, chacun trouve son avantage à ce que les mers littorales s'étendent le plus loin possible. Leurs trésors en profitent et leurs sujets tirent des bénéfices des entreprises

1. Voir Hautefeuille, *Des droits et des devoirs des nations neutres* t. I, p. 232 et suiv.

maritimes, interdites d'ordinaire aux étrangers dans ces parages. Voilà pourquoi, même encore de nos jours, certains États déclarent considérer comme mers littorales des espaces d'eau qui empiètent en réalité sur la haute mer au détriment de la liberté générale.

Comme exemple de prétentions exagérées dans ce sens, on peut citer l'oukaze (déjà mentionné) de l'empereur Alexandre Ier, du 4/16 septembre 1812. Il y était dit que toute l'étendue de mer depuis le détroit de Behring jusqu'au 51me degré de latitude nord, à une distance de 100 milles anglais des continents asiatique et américain, devait être considérée comme mer russe, et qu'il était défendu aux navires étrangers, sous peine de confiscation, de se livrer à la pêche dans les limites indiquées. Les vives protestations des États-Unis de l'Amérique du Nord et de l'Angleterre décidèrent Alexandre Ier à modifier cet oukaze. D'ailleurs pendant une partie du siècle dernier la Russie avait encore, au sujet des limites des mers littorales, des idées qui ne pouvaient se justifier ni par les coutumes, ni par la théorie du droit international. Ainsi le 26 janvier 1779, le conseil de l'amirauté ordonna qu'une croisière serait établie par deux navires de guerre et deux frégates dans la mer du Nord « depuis la mer Blanche jusqu'au Cap Nord et ses environs », et formerait « une barrière de nature à empêcher tout navire de passer furtivement ». Cette mesure fut prise à la suite d'attaques de corsaires américains contre des navires russes. Au contraire les ordonnances du 31 décembre 1787 (*Bulletin des lois* n° 16,599) relatives aux corsaires, reconnaissent la souveraineté des États neutres jusqu'à la distance d'un coup

de canon tiré du rivage [1]. Enfin les « Règles des prises et reprises », de 1869, qui font actuellement loi, établissent que « sous le nom de mer libre on doit entendre les eaux qui se trouvent hors de la portée des batteries des côtes, ou à une distance de trois milles marins du rivage (article 21) ». Pour définir les limites des mers littorales le droit international s'appuie sur la théorie selon laquelle la souveraineté de l'État riverain cesse à partir de l'endroit où elle ne peut plus être exercée en fait. *Terræ dominium finitur ubi finitur armorum vis*[2]. Sur ce fondement Bynkershoek et d'autres juristes à sa suite disent que ces limites doivent avoir pour mesure la portée d'un canon à partir de la côte. Ainsi que nous avons déjà eu occasion de le faire remarquer, cette distance, en présence des perfectionnements continuels des armes à feu, est très variable. C'est pourquoi la question pratique se résout le mieux par des accords internationaux. Actuellement la plupart des traités et le plus grand nombre des auteurs qui s'occupent du droit international, reconnaissent comme dernière limite des mers littorales une ligne distante de 3 milles anglais (1 mille géographique) de la limite extrême du reflux [3].

C'est la distance adoptée dans les derniers temps par la législation de l'Europe occidentale. Ainsi, la loi anglaise de 1878, *Territorial Waters Jurisdiction Act*, fixe l'é-

1. Le baron Brunnoff a publié en 1837 une curieuse dissertation sur cette question sous le titre : « *De la juridiction qu'une puissance, qui possède le rivage, est en droit d'exercer sur la mer circonvoisine* (*Archives du ministère des affaires étrangères*).

2. Bynkershoek, *De dominio maris*, chap. II.

3. Bluntschli, *Völkerrecht*, § 302. — Heffter, *Völkerrecht*, § 75. — Gessner, *Droit des neutres*, p. 22 et suiv. — Perels, *Seerecht*, p. 26. — Phillimore, *Commentaries*, t. I § 198.

tendue de la juridiction royale à trois milles anglais. Les circonstances auxquelles est dû cet acte prouvent combien il importe dans la pratique de savoir où se termine exactement une mer littorale.

Cette loi anglaise eut pour origine un abordage non loin de la côte d'Angleterre entre le navire allemand « Franconia » et le navire anglais « Strathclyde ». Ce dernier, ayant été percé, coula à fond. Une action criminelle fut intentée au capitaine du navire allemand à propos d'un passager anglais à qui cette collision coûta la vie. Les tribunaux anglais ne purent pas se mettre d'accord sur la question de juridiction. Le tribunal de deuxième instance se déclara incompétent, vu la lacune de la loi en ce qui concernait l'étendue de la mer littorale. La pratique offrait une grande quantité d'interprétations tout à fait contradictoires au sujet du champ d'action de la souveraineté anglaise en pleine mer. C'est dans ces circonstances que le gouvernement prit l'initiative nécessaire pour fixer la législation sur ce point et fit adopter par le parlement la loi de 1878[1].

VIII. — DES MERS TERRITORIALES

§ 99. — On appelle mers territoriales les golfes, rades, baies et en général les eaux qui sont entourées par les possessions d'un seul État[2]. Il est à peine nécessaire de

1. Perels, *Seerecht*, p. 86 et suiv.

2. *Remarque.* — Très souvent des publicistes confondent la mer qui longe les côtes avec la mer territoriale. Ils confondent l'une et l'autre sous le nom de mer « territoriale ». D'autres fois ils désignent séparément les golfes, les baies et les rades, etc. Voir par exemple Perels, *Seerecht*, § 21, 87.

démontrer que les espaces de mer qui se trouvent dans ces conditions doivent dépendre de l'État riverain, puisque l'on a vu plus haut qu'il règne même sur les mers ouvertes voisines de ses côtes. Mais il faut que ces baies, rades et golfes soient effectivement entourés par le territoire d'une seule puissance pour avoir le caractère de mers territoriales. Par conséquent si l'entrée d'un golfe se trouve au pouvoir d'un État, et qu'un autre soit maître du rivage, le premier ne jouit pas du droit de propriété sur tout le golfe.

C'est à ce point de vue qu'il faut se placer pour savoir si l'Autriche-Hongrie est maîtresse de la baie de Klek dont nous avons déjà parlé. Comme cette baie est contiguë au rivage turc et que l'Autriche-Hongrie ne règne que sur son entrée, le gouvernement austro-hongrois n'a nullement le droit de considérer ces eaux comme formant une mer territoriale, et, par conséquent, il ne peut empêcher les Turcs d'y naviguer. Cette baie est autant la propriété de la Porte que de l'Autriche-Hongrie.

D'après la définition donnée ci-dessus on peut compter comme mers territoriales : les golfes de Finlande et de Riga, le Zuyderzée et le bras de mer qui sépare l'Angleterre de l'île de Wight (The Solent). Au temps de la domination de la Suède sur la Finlande le golfe de Botnie était une mer territoriale suédoise [1]. En 1872 le gouvernement anglais publia une ordonnance d'après laquelle un golfe de Terre-Neuve (Bay of Conception), s'étendant jusqu'à 40 milles dans l'île et ayant 15 milles de largeur, était

1. Heffter, *Völkerrecht*, § 76, dit que le golfe de Botnie appartient actuellement en commun à la Russie et à la Suède. Cette opinion n'est guère admissible. Le golfe de Botnie est une partie d'une mer libre.

déclaré mer territoriale anglaise ; mais on ne peut reconnaître comme mers territoriales ni le golfe du Mexique, ni la baie de Hudson ni ce qu'on appelle *King's* (ou *Queen's) Chambers,* c'est-à-dire des parties de la mer comprises entre le rivage anglais et une ligne imaginaire tirée entre deux promontoires les plus rapprochés de ce rivage [1].

Il est nécessaire de faire remarquer que le pouvoir de l'État riverain aussi bien sur les mers littorales que sur les mers territoriales, n'empêche pas ces eaux de continuer à être ouvertes aux transactions internationales. Même les navires qui se trouvent dans ces parages n'obéissent pas tous aux lois et à la juridiction des États riverains. Si un navire de commerce ne fait que traverser la ligne de la mer littorale ou territoriale, il ne devient pas, par cela même, justiciable des puissances riveraines. Pour qu'il le devînt, il faudrait qu'il eût prolongé son séjour dans ces eaux, qu'il y eût jeté l'ancre, ou qu'il eût déchargé sa cargaison [2].

C'est dans ce sens que le gouvernement russe prit une décision dans deux cas qui eurent lieu sur la mer Noire. En 1863, à la distance de plus de 10 milles du rivage du Caucase, les autorités russes arrêtèrent le navire *The*

1. Hall, *International Law*, p. 128. — Woolsey, *Introduction* § 56. — Phillimore, *Commentaries*, t. I, p. 220, 239. — Bluntschli, *Völkerrecht*, § 310.

2. Ortolan, *Diplomatie de la mer*, t. I, liv. II, chap. 7, 8. — Hall, *Int. Law*, p. 126, attribue à l'État riverain non seulement le droit de domination mais le droit de propriété. « Accordingly, on the assumption that any part of the sea is susceptible of appropriation, no serious question can arise as to the existence of property in marginal waters. »

Lord Ch. Spencer qui était accusé de faire de la contrebande. D'après les ordres du gouvernement, il fut promptement remis en liberté à cause que la souveraineté territoriale russe ne s'étend pas à 10 milles en mer. En même temps le gouvernement russe déclara au gouvernement anglais qu'il ne désirait nullement mettre obstacle aux transactions légales et pacifiques dans les eaux russes ou en pleine mer, mais qu'il ne permettrait pas que, par la voie de mer, on fournît des armes à la population du Caucase ou qu'on l'excitât à lutter contre le gouvernement russe. D'après les mêmes règles, en 1837, le navire à vapeur anglais *Vixen* arrêté près de Soukhoum-Kalé, et convaincu d'avoir apporté de la contrebande de guerre aux montagnards du Caucase, fut confisqué malgré toutes les protestations et même les menaces de guerre de l'Angleterre [1].

Ainsi qu'on le voit d'après tout ce qui précède, la souveraineté de l'État riverain sur les mers littorales et territoriales doit être considérée, non pas comme un droit de propriété particulier, mais comme un droit de domination justifié par les intérêts politiques et internationaux [2].

IX. — DES DÉTROITS

§ 100. — Il n'est pas nécessaire d'expliquer l'importance des détroits pour les transactions internationales. En vue d'assurer la liberté des communications maritimes les

1. Archives du ministère des affaires étrangères. *Compte rendu* pour 1836 et 1837.

2. Voir Perels, *Internationales Seerecht*, p. 42 et suiv.

États, dès les temps anciens ont conclu souvent des conventions internationales relatives aux détroits, et notamment à ceux unissant deux mers ouvertes. Dans la théorie et dans la pratique modernes, voici quelles sont les règles adoptées.

Si un détroit se trouve sous la portée de canon d'un seul État, il est considéré comme dépendant de ce dernier et comme faisant partie de ses possessions territoriales. Si un détroit sépare deux États et n'a pas plus de 6 milles anglais de large, on adopte comme frontière une ligne tracée au milieu des eaux [1].

Ainsi les Dardanelles et le Bosphore, entourés de territoires turcs, doivent être considérés comme des détroits turcs. Le détroit de Kertch appartient à la Russie.

Il nous semble plus régulier, au point de vue de la liberté de la navigation, de distinguer les détroits qui réunissent deux mers libres de ceux qui joignent une mer intérieure et une mer ouverte. Dans le premier cas le détroit doit être accessible à tous les navires de commerce, qu'il soit ou non entouré par les possessions d'une seule et même puissance. Il ne peut être fait d'exception que pour les navires de guerre si la sécurité de l'État l'exige. Au contraire, un détroit qui conduit à une mer intérieure est sous la complète dépendance de l'État riverain. La différence que nous établissons est la conséquence naturelle du principe général de la liberté des mers ouvertes.

On comprend, d'après ce qui précède, que les puissances

1. Bluntschli, § 303. — Phillimore, *Commentaries*, t. I, p. 224 etc. — Heffter, *Völkerrecht*, § 76.

soient tombées d'accord pour demander la suppression des droits que le Danemark prélevait sur tous les navires traversant le Sund. Ces droits étaient un obstacle à la navigation entre deux mers libres, la mer Baltique et la mer du Nord. Sur l'initiative du cabinet de Washington les puissances, en vertu du traité de Copenhague de 1857, rachetèrent le péage du Sund pour une somme déterminée. Le gouvernement danois s'engagea à prendre sur cette somme les fonds nécessaires pour entretenir les phares et faire les autres travaux exigés par la sécurité du passage des navires.

Le Bosphore et les Dardanelles unissent également deux mers libres. Aussi, bien que ces détroits appartiennent à la Turquie, ils doivent rester ouverts aux communications commerciales. Cette liberté a été garantie formellement une première fois par le traité de Londres de 1814. Elle a été confirmée ensuite par les traités de Paris de 1856, de Londres de 1871, et de Berlin de 1878, qui donnèrent en même temps à la Porte le droit de s'opposer au passage de tout navire de guerre [1].

X. — DES RIVIÈRES

§ 101. — La science du droit international distingue à juste titre les rivières qui traversent le territoire d'un seul État, de celles qui traversent plusieurs pays. Quant aux premières, tout le monde s'accorde à reconnaître que, le

1. Percls, *Seerecht*, p. 35 et suiv.— Wheaton, éd. par Dana, *Elements*, § 190, etc. Voir aussi *Staatsarchiv*, vol. 16. N° 3558 ; vol. 20, N° 4.239.

long de leur parcours, depuis leur source jusqu'à leur embouchure, elles dépendent exclusivement de l'État dont elles traversent le territoire. En ce qui concerne les secondes, *stricto jure*, chaque État a le droit de prendre les mesures qui lui conviennent à l'égard de la partie qui passe à travers son domaine. Cependant plusieurs gouvernements abusèrent tellement de ce droit qu'ils rendirent le commerce et la navigation presque impossibles sur les rivières internationales. Afin d'obvier aux inconvénients résultant aussi bien de ces abus que de la diversité des règles appliquées, on fit des tentatives pour établir un régime uniforme plus ou moins stable, pour toutes les rivières coulant à travers plusieurs États [1].

Suivant l'acte de Vienne de 1815, les puissances dont les États étaient traversés par une même rivière navigable ou auxquelles cette rivière servait de frontière, s'engageaient à établir des règles communes pour la navigation (art 108). Les statuts à élaborer à ce sujet devaient avoir pour base certains principes généraux indiqués dans le traité de Vienne. Ces principes qui garantissaient l'entière liberté de la navigation sur les rivières internationales furent appliqués au Rhin, à l'Elbe et à l'Escaut. Le traité de Paris de 1856 en étendit l'application au Danube, et, en outre, en vue du développement pris par la navigation sur cette rivière, il décida l'établissement de *la commission européenne du Danube*, investie en tout ce qui concerne le bas

1. Wheaton, *Histoire des progrès du droit des gens*, t. II, p. 184 et suiv. — Engelhardt, *Du régime conventionnel des fleuves internationaux*. Paris, 1879.— Bluntschli, *Völkerrecht*, § 312-315. — Heffter, *Völkerrecht*, § 77. — Phillimore, *Commentaries*, t. I, § 162, etc. — Hall, *Int. Law*, p. 106 etc.

Danube, de droits tels que, dans beaucoup de cas, ils empiètent sur la souveraineté territoriale des États riverains et s'écartent tout à fait des dispositions du traité de Vienne. D'ailleurs la commission européenne dont l'existence ne se justifie nullement aurait dû depuis longtemps se dissoudre et céder la place à la *commission riveraine*. Le respect pour la navigation fluviale n'exige nullement que l'on prenne des mesures ouvertement et inutilement nuisibles aux droits légitimes et aux intérêts des États riverains. Cependant le traité de Berlin de 1878 a non seulement confirmé les dispositions du traité de Paris en ce qui concerne le Danube, mais il les a encore développées dans un sens directement opposé à celles de l'acte de Vienne de 1815. En tout cas, quand la commission du Danube aura cessé d'exister, les droits des États riverains reprendront évidemment toute leur force, et alors ces États pourront conclure des accords au sujet des conditions de la navigation et du commerce sur ce fleuve [1].

1. Dans la partie spéciale, t. II, nous reviendrons sur cette question extrêmement importante de la navigation fluviale.

CHAPITRE IV

DES CONVENTIONS INTERNATIONALES

I. — DES CONVENTIONS INTERNATIONALES EN GÉNÉRAL

§ 102.— Une convention internationale est un accord de volontés entre deux ou plusieurs États. Elle établit certaines relations obligatoires entre les États qui l'ont conclue et constitue toujours l'un des meilleurs moyens pour élucider et définir les rapports légaux, et même les principes de droit, qui doivent prévaloir dans le domaine des relations internationales. Il est hors de doute que les conventions doivent être observées par les parties contractantes : *Pacta sunt servanda.*

Tels sont les principes généraux enseignés par tous les juristes en ce qui concerne les conventions internationales[1].

1. Mountague Bernard, *Four lectures*, p. 163 etc. — Phillimore, t. II, p. 64, etc. — Halleck, *Int. Law*, chap. VIII. — Hall, *Int. Law*, p. 271, etc. — De Martens, *Précis*, t. I, § 53 et suiv. — Bluntschli, *Völkerrecht*, § 402 et suiv. — Heffter, *Völkerrecht*, § 81 et suiv. — Meier, *Ueber den Abschluss von Staatsverträgen*, Leipzig, 1874. — Jellinek, *Die rechtliche Natur der Staatsverträge*, Vienne, 1880.

Mais un désaccord se manifeste aussitôt que l'on demande sur quel fondement repose le caractère obligatoire des conventions? Quelques auteurs considèrent surtout les traités comme entraînant une obligation *morale;* l'honneur et la dignité des puissances signataires exigeant qu'elles remplissent loyalement leurs engagements. D'autres déduisent cette obligation des prescriptions de *la religion;* d'autres disent que *les lois de la nature* obligent les nations à régler leurs relations réciproques par des traités et que c'est pour cela que ceux-ci doivent être observés. En outre, dans ces derniers temps, on a développé dans tous ses détails la théorie d'après laquelle la force des traités vient de la « restriction volontaire » que les États signataires imposent à leur liberté d'action [1]. Enfin, d'après Bluntschli, le caractère obligatoire des conventions internationales découle « du sentiment du droit inné à l'homme [2].»

Toutes ces explications sont peu concluantes. Avant tout, la proposition émise par Bluntschli est tellement vague et générale qu'elle s'applique aussi bien à toutes sortes d'engagements soit entre les gouvernements, soit entre des particuliers. L'opinion qui fait dériver le caractère obligatoire des traités de *la restriction volontaire* que les États imposent à leur liberté d'action, ne vaut pas mieux. En effet si, lorsqu'il signe un traité, un État trouve bon d'imposer des limites à sa propre liberté, le jour où il voudra violer ce traité, il alléguera que

1. Jellinek, *Die rechtliche Natur*, p. 31 et suiv.
2. Bluntschli, *loc. cit.*, § 410.

ces entraves lui déplaisent. Enfin ni la morale, ni la religion, ni les lois de la nature ne constituent évidemment des bases juridiques justifiant l'observation des traités.

Le caractère obligatoire (et par conséquent la signification juridique) des conventions internationales est fondé uniquement sur ce que *les États reconnaissent réciproquement leur capacité juridique*. Sans cette reconnaissance mutuelle de leurs droits, aucunes relations ne seraient possibles entre eux. En d'autres termes, le caractère obligatoire des traités dérive de l'idée de la communauté internationale. *Ubi societas, ibi jus*. En entrant dans des relations internationales, les États se soumettent aux exigences immuables qui résultent pour eux des conditions en dehors desquelles ils ne peuvent s'avancer dans la voie du progrès. Ces conditions sont résumées dans des règles juridiques qui doivent former la substance des traités. Les conventions internationales servant d'expression aux rapports essentiels qui existent entre les États sont donc obligatoires au même titre que les règles qui président à leur conclusion.

Il résulte de ce qui précède que les visées poursuivies dans les relations internationales doivent se refléter dans les traités. Aussi l'étude des conventions internationales est-elle non seulement désirable, mais encore nécessaire pour connaître les relations extérieures des puissances. Bien plus, les traités signés pour sauvegarder les intérêts des États, servent à indiquer quel est le dégré de civilisation des peuples qui les ont conclus et jusqu'à quel point ceux-ci jouissent chez eux d'un ordre politique régulier.

Si l'organisation d'un État n'assure pas le respect des intérêts de la nation, les traités conclus au nom de cet État seront peut-être l'expression du génie ou du bon plaisir des hommes qui ont tout pouvoir pour disposer de son sort, mais non pas des besoins et des tendances de la nation. Il est évident d'autre part que plus on aura tenu compte, dans la rédaction d'un traité, des relations et des aspirations essentielles des peuples, plus son exécution sera certaine.

C'est l'intérêt qui porte les États à conclure des conventions ; c'est lui qui en garantit l'observation. Il n'existe pas de tribunal européen qui puisse en imposer le respect. En ce qui concerne la force morale des obligations, il ne faut pas trop compter sur son efficacité.

En général,le caractère obligatoire des traités, ainsi que de toute loi morale ou juridique, ne dépend pas tellement du fait de leur existence que de l'importance que nous leur reconnaissons. Il est donc permis de dire que les conventions internationales ont un caractère obligatoire en raison de leur conformité avec les besoins véritables des États et avec les exigences des relations internationales.

Cet énoncé explique pourquoi ces conventions sont si fréquemment violées. Pour justifier la fragilité proverbiale des traités, on fait valoir d'ordinaire que les intérêts des peuples, qui constituent leur point de départ, se trouvent souvent en opposition et en conflit. Il me semble que de telles « collisions d'intérêts » — si ce n'est pas là de la pure phraséologie — résultent, non pas tant de la nature des choses, que de la méfiance et des soupçons réciproques qui existent entre les États et particulièrement des

passions et des préventions personnelles qui font agir les hommes chargés de diriger les relations internationales et de présider à la conclusion des traités. Si ces derniers sont si souvent violés, c'est, non par suite de « collisions d'intérêts », mais parce qu'ils ont été conclus la plupart du temps sans que l'on ait connu ou respecté suffisamment les avantages raisonnables et la véritable situation des parties contractantes.

On peut citer comme preuve le traité de Paris de 1856 dans ses dispositions concernant la Russie, dispositions qui étaient contraires aux droits fondamentaux de cette puissance comme État indépendant. La Russie pouvait et devait ne pas les respecter. Les prévisions faites à ce sujet se réalisèrent, et les États mêmes, qui avaient pris part au congrès de Paris, savaient fort bien qu'il en serait ainsi.

En examinant tous les traités conclus par la Russie avec les nations de l'Europe et de l'Asie, on comprend à quel point la vie réelle marque de son sceau les conventions internationales et dicte leur contenu. Par exemple, les traités entre la Russie et la Prusse, en commençant depuis l'année 1517, où fut conclu le premier, jusqu'au temps actuel, sont en corrélation étroite avec la situation géographique des deux pays et avec les buts de politique nationale poursuivis par ces deux puissances [1]. De même, les traités entre la Russie et la Chine rappellent les conditions matérielles dans lesquelles ont eu lieu leurs relations, le voisinage de ces empires, la communauté de leurs intérêts commerciaux, etc. [2].

1. Voir l'Introduction du tome V de mon *Recueil de traités*.
2. Voir ma brochure : *Le conflit entre la Russie et la Chine, ses origines,*

Au défaut d'un pouvoir législatif réglant les relations extérieures, les traités conclus par les gouvernements ont une signification particulière comme sources du droit international (voir l'Introduction, § 43, II).

II. — DE LA CONCLUSION ET DE LA VALEUR JURIDIQUE DES TRAITÉS

§ 103. — Pour entrer en vigueur, les conventions internationales doivent remplir certaines conditions fondamentales relatives : 1° aux *personnes* qui concluent ces actes (conditions subjectives) et 2° à *l'objet* même des traités (conditions objectives). A ces deux points de vue, on a adopté, en matière de droit international positif, les principes dont l'exposé suit :

A. — Conditions subjectives.

La *première* condition subjective concernant les conventions internationales, c'est qu'elles soient conclues entre des *États* tout à fait *indépendants*. Les États misouverains n'ont pas la capacité légale nécessaire pour signer des traités. Si, dans la réalité, ils prennent des engagements de ce genre, c'est une conséquence exceptionnelle de leur situation anormale [1].

son développement et sa portée universelle. Bruxelles, 1880, p. 8 et suiv. Elle a été traduite en russe par Télesnitski en 1881.

1. Voir dans *Staatsarchiv*, vol. XXIX, N° 5182, les instructions identiques données par la Russie, l'Allemagne et l'Autriche-Hongrie à leurs ambassadeurs près de la Porte au sujet du droit des principautés Danubiennes de conclure librement des traités de commerce.

Les conventions entre les États indépendants et la curie romaine (les concordats) ne sont pas des traités internationaux, car la curie, qui représente l'église catholique romaine, ne peut être considérée comme régie par le droit international. Au contraire les conventions entre les pays barbares et les États jouissant de la civilisation européenne portent le nom de traités. Cependant on doit leur appliquer les principes, non pas du droit international européen, mais du droit naturel.

La *deuxième* condition subjective rendant un traité international obligatoire, c'est qu'il ait été conclu par des personnes ayant pleins pouvoirs pour engager un État, et en observant les formes usitées dans cet État en pareille circonstance.

Dans une monarchie absolue, le souverain a le droit illimité d'engager son peuple. Dans les États qui ont un gouvernement représentatif, l'exercice de ce droit est subordonné à certaines formalités prévues par la loi ; et, en dehors du concours des représentants de la nation, le chef de l'État ne peut pas être considéré comme ayant la capacité nécessaire pour contracter des engagements internationaux. Par conséquent, un gouvernement doit se rendre compte du régime intérieur du pays avec lequel il désire négocier un traité [1].

Les conventions internationales sont conclues au nom de la puissance souveraine qui a seule le droit de lier une nation et de la représenter dans le domaines des relations

1. Meier, *Ueber den Abschluss von Staatsverträgen*, p. 103 et suiv. — Voir aussi Unger, *Ueber die Gültigkeit von Staatsverträgen. Grünhut's Zeitschrift*, vol. VI, p. 349 et suiv.

internationales. Dans certaines occurrences, il est difficile de décider qui doit être considéré comme possesseur de la souveraineté, par exemple en cas d'usurpation de pouvoir, en cas de guerre civile, ou lorsqu'il y a deux candidats pour un trône vacant, etc.

En général, le droit de conclure des traités internationaux n'appartient qu'au gouvernement qui représente l'État *de facto* et à qui la nation est effectivement soumise. La question de l'origine de tel ou tel gouvernement n'est pas du domaine du droit international.

Habituellement les monarques donnent des pleins pouvoirs spéciaux à certaines personnes qui agissent au nom de l'État. Chaque convention régulièrement conclue par le porteur de ces pleins pouvoirs est obligatoire pour l'État si elle est établie dans les formes voulues. Au contraire, elle n'a aucun caractère obligatoire si elle a été conclue par un personnage qui n'avait pas été muni des pouvoirs nécessaires à cet effet ou qui en avait outrepassé les bornes. Dans ce dernier cas un traité ne devient qu'une simple promesse *(sponsio)* et le gouvernement ne répond pas de son exécution.

Par exemple, en temps de guerre, les chefs d'une armée ou d'une escadre n'ont pas le droit de signer les conditions préliminaires de la paix sans l'autorisation formelle de leurs gouvernements.

Par conséquent, s'ils prennent des engagements de ce genre, ceux-ci n'ont aucune valeur juridique. Cependant ces personnages sont habituellement autorisés à négocier des armistices et diverses autres conventions militaires (par exemple des cartels pour rendre ou échanger des pri-

sonniers de guerre). Ces actes, signés par eux, ont aussitôt un caractère obligatoire. La question du droit, qui peut appartenir aux chefs d'armées d'accepter, des conditions de paix a été examinée très en détail par les juristes, particulièrement à l'occasion de l'histoire des fourches caudines [1].

§ 104. — La *troisième* condition subjective consiste dans la nécessité de faire *sanctionner* ou *ratifier* les conventions internationales. On entend par ratification l'acceptation formelle, par la puissance souveraine, d'un traité conclu par les plénipotentiaires dûment autorisés. Les auteurs les plus marquants en matière de droit international s'accordent sur ce point que la ratification est indispensable pour qu'un traité soit obligatoire et ait son entier effet. Avant de le signer, les plénipotentiaires chargés de le conclure, échangent leurs pouvoirs. Ensuite ils le signent en se conformant aux instructions qu'ils ont reçues. Néanmoins il ne liera pas les parties contractantes s'il n'est pas ratifié par les gouvernements compétents. Le droit de ratification appartient exclusivement à la puissance suprême, qu'elle soit exercée par un monarque seul, ou par un souverain et des chambres, ou selon tout autre système. Les conditions et la forme de la ratification dépendent du régime intérieur de chaque État. Après qu'elle a été obtenue, le traité est considéré comme ayant commencé à entrer en vigueur non pas depuis le moment de la ratification, mais depuis l'instant où il a été signé par les plénipotentiaires : *Ratihabitio retrotrahitur ad initium*

1. Voir Vattel, *Droit des gens*, liv. II, § 209 et suiv.

negotii. Conformément à cette règle, les traités sont datés du jour et de l'année de leur conclusion et l'on y insère un article spécial où il est dit que le traité sera ratifié et que l'échange des ratifications aura lieu dans un délai déterminé [1].

§ 105. — Les règles que l'on vient de lire sont acceptées par tous les auteurs comme indiscutables et elles sont consacrées par l'usage. Mais il y a désaccord au sujet de la question suivante : dans quelles conditions un refus de ratification doit-il être considéré comme fondé, comme légitime et comme juste ? Peut-on soutenir qu'un État est toujours libre, et, en toutes circonstances, de ne pas accorder sa ratification à un traité ?

Quelques auteurs, comme par exemple Grotius et Pufendorf, disent qu'un pareil refus est illégitime si les plénipotentiaires sont demeurés dans les limites de leurs pouvoirs. D'autres, comme Bynkershoek, Vattel et de Martens, sont d'avis qu'un gouvernement est lié par un traité conclu par ses représentants si ces derniers se sont conformés aux instructions secrètes dont ils étaient porteurs. Un refus de ratification, au cas où ces instructions auraient été violées, constituerait, selon ces auteurs, « un acte contraire à

1. Grotius, *De jure belli ac pacis*, liv. II, chap. 11, § 12. — Bynkershoek, *Quæstiones juris publ.*, chap. VII. — Vattel, *Droit des gens*, liv. II, § 156. — De Martens, *Précis*, liv. II, § 48. — Klüber, *Droit des gens*, § 142. — Phillimore, *Commentaries*, t. II, p. 75. — Hall, *Int. Law*, p. 276. — Bluntschli, *loc. cit.*, § 419-421. — Heffter, § 87. — Wurm, *Die Ratification von Staatsverträgen, Deutsche Vierteljahrsschrift*, 1845, p. 163 et suiv. — Amari, *Trattato sul diritto internazionale*, p. 758. — Calvo, *Droit int.*, t. I, p. 654 et suiv. — Jellinek, *loc. cit.*, p. 53. — Unger, *loc. cit.*, I, 355 et suiv.

l'honneur et aux bonnes relations » mais ne serait pas sans fondement. Enfin les juristes modernes Heffter, Bluntschli, Hall et Phillimore trouvent qu'un refus de ratification est en général « dangereux » eu égard à « l'immense importance des actes internationaux ». Ils sont donc d'avis qu'un refus arbitraire est injustifiable, sinon au point de vue juridique, au moins au point de vue moral, et qu'il ne doit pas être permis.

Pour résoudre cette question d'une manière correcte il nous semble nécessaire de remonter aux prérogatives du pouvoir souverain. En principe on doit admettre la proposition générale qu'une convention internationale, tant qu'elle n'a pas été ratifiée, n'est pas, à proprement parler, une convention, un acte entraînant une obligation. Pour qu'un traité soit obligatoire, sa ratification est aussi nécessaire que la sanction du pouvoir suprême est indispensable pour la validité juridique de n'importe quel projet de loi ; et, de même que le pouvoir souverain peut refuser sa sanction à toute proposition de loi, élaborée et adoptée par les chambres ou par le conseil d'État, de même il a toujours, et en toutes circonstances, le droit de ne pas ratifier un traité signé par ses plénipotentiaires.

Cependant c'est une erreur de croire que la puissance souveraine ne peut jamais déléguer le droit de ratification. Dans des circonstances exceptionnelles, l'exercice de ce droit peut être confié à certains fonctionnaires ou à des fondés de pouvoir spéciaux. Par exemple, en temps de guerre, on donne quelquefois au commandant en chef l'autorisation, non seulement de conclure des cartels, mais encore de signer une paix préliminaire, ou même d'exé-

cuter les conditions de paix proposées, sans attendre la ratification de son souverain. Le droit de sanctionner des traités est confié quelquefois aux administrateurs des provinces situées aux frontières ou à de grandes distances. Par exemple, en Russie, ce droit est délégué au gouverneur général du Turkestan pour les traités avec les potentats de l'Asie centrale. En Angleterre, le même droit est confié au vice-roi des Indes Orientales. En 1801 le traité entre la Russie et la France fut ratifié, pour la Russie, par le comte Morkoff que l'empereur Alexandre Ier avait chargé de cette mission[1].

La sanction des projets de loi et la ratification des traités diffèrent précisément par cette possibilité de ratifier ces derniers par procuration. D'ailleurs, actuellement, les conventions internationales sont généralement sanctionnées par les souverains en personne, sans excepter celles que concluent les gouverneurs de provinces éloignées ; d'autant plus que l'extension des communications télégraphiques permet absolument de contrôler sous ce rapport les actes des plénipotentiaires.

Dans de rares occasions, la ratification n'est pas nécessaire pour que l'on passe outre à l'exécution d'un traité. Par exemple, à la conférence qui se réunit à Londres en 1840 pour examiner les mesures à prendre en vue d'aplanir le différend turco-égyptien, il fut décidé, par un article spécial et secret, signé par les représentants des puissances, que les mesures élaborées seraient immédiatement exécutées sans attendre leur ratification. Cette rapidité

1. De Martens, *Recueil des traités*, Suppl., t. II, p. 551. — De Clercq, *Recueil des traités*, t. I, p. 467.

d'action des alliés était provoquée par les circonstances tout à fait exceptionnelles où se trouvait alors la Turquie par suite des victoires de Méhémet-Ali [1]. On comprend que la ratification ne soit pas nécessaire quand les souverains concluent directement entre eux un traité qui, selon la forme du gouvernement établie dans leurs États, n'a besoin de la sanction d'aucune institution législative. C'est sous cette forme que Catherine II et Joseph II, après un échange de lettres qui dura du 12 avril au 18 mai 1781 et dans lesquelles les conditions du traité étaient exposées en détail, conclurent entre eux une alliance offensive et défensive [2]. De même dans les temps modernes la paix de Villafranca, qui eut lieu en 1859 entre la France et l'Autriche, fut la conséquence de communications personnelles entre Napoléon III et François-Joseph.

§ 106. — Le refus de ratification est non seulement permis mais encore absolument nécessaire dans les cas suivants : quand les plénipotentiaires qui ont signé le traité ont outrepassé leurs pouvoirs, — quand les institutions politiques compétentes, telles que le parlement, le congrès ou le conseil d'État, n'acceptent pas le traité, — quand il s'est produit un changement essentiel dans les circonstances qui ont accompagné la signature (par exemple si le souverain au nom de qui les pourparlers avaient lieu, perd son trône ou si l'objet même du

1. Guizot, *Mémoires pour servir à l'histoire de mon temps*, Paris, 1860, t. IV, P. 321 et suiv.

2. Voir mon *Recueil de traités*, t. II, n° 36.

traité a cessé d'exister), — enfin s'il est établi que la signature a été le résultat de la violence exercée à l'égard des plénipotentiaires ou d'une erreur dans laquelle ils ont été induits ou qu'ils ont commise d'eux-mêmes.

L'assentiment des chambres a une signification particulièrement importante. Leur refus d'approuver un traité est toujours considéré comme un motif légitime pour refuser la ratification, mais il est indispensable que les chambres, ou quelque autre institution compétente, aient la faculté de faire connaître leur opinion, c'est-à-dire soient effectivement consultées. C'est ce qu'on perd souvent de vue.

Par exemple la convention de 1867, mentionnée ci-dessus, conclue entre le Danemark et les État-Unis, au sujet de la vente, faite à ces derniers, des îles danoises de Saint-Thomas et de Saint-Jean, pour la somme de 8,500,000 dollars, n'a pas été ratifiée jusqu'à ce jour. Il était entendu que, dans les deux États, la convention devait être ratifiée dans les six mois qui suivraient la signature. Le gouvernement danois accorda en effet sa ratification dans le délai voulu, et lui donna même un commencement d'exécution en publiant une proclamation relative à la transmission de ces îles au gouvernement des États-Unis. Cependant le cabinet de Washington, n'ayant pas présenté le traité en temps utile à l'examen du congrès, demanda et obtint un nouveau délai, qu'il laissa périmer également, et le traité ne fut toujours pas soumis à l'assemblée législative. Ce n'est que pour ce motif qu'il n'est pas ratifié par les États-Unis. Cette con-

duite du pouvoir exécutif américain est évidemment illégale, et le Danemark a tout à fait le droit d'accuser le gouvernement de Washington de ne pas avoir rempli ses incontestables engagements [1].

D'autre part, si un gouvernement ratifie un traité sans avoir consulté les pouvoirs compétents, les autres parties contractantes ont le droit d'en exiger l'exécution car elles n'ont pas à examiner si le gouvernement en question a violé les lois de son pays en accordant la ratification.

Aussi bien le gouvernement de Washington, ayant conclu en 1831 une convention avec la France au sujet de 25 millions de francs que celle-ci devait payer aux États-Unis pour les indemniser de dommages datant des guerres de Napoléon Ier, et ayant fourni une traite pour une partie de cette somme (avec l'assentiment du gouvernement français), se considéra comme autorisé à exiger le paiement de cette traite, quoique les chambres françaises eussent refusé leur approbation à cette convention [2].

Mais si une convention n'est pas ratifiée par l'une des parties contractantes, l'autre n'a pas le droit d'agir comme si cette ratification avait eu lieu.

Par conséquent les États-Unis auraient agi illégalement si, comme l'avait proposé leur gouvernement, ils avaient voulu déclarer obligatoire pour l'Espagne, le traité conclu entre ce pays et les États-Unis en 1819, sans tenir compte de ce que cette convention n'avait pas été sanctionnée par

1. Parton, *The Danish Islands*, p. 43. — Voir aussi Meier, *Ueber den Abschluss der Staatsverträge*, p. 163-211.

2. Calvo, *Droit international*, t. I, § 708.

les Cortès et n'avait pas été ratifiée par le gouvernement espagnol.

Ainsi que nous l'avons dit, un traité non ratifié n'a pas de caractère obligatoire. Si, avant la ratification, une des puissances contractantes commence à l'exécuter mais que la ratification n'ait pas lieu, la puissance en question devra se replacer dans la situation antérieure. Le refus de ratification remet les choses dans le *statu quo ante,* autant du moins que les faits le permettent. Aussi est-il plus sage de ne mettre à exécution aucune des stipulations d'un traité avant qu'il n'ait été définitivement ratifié.

§ 107.—Quant à l'effet de la ratification, on admet comme règle qu'elle a une portée rétroactive, c'est-à-dire, qu'elle rend le traité obligatoire depuis le moment même de la signature par les plénipotentiaires.

Ce principe, universellement reconnu et accepté comme un axiome par tous les auteurs qui ont écrit sur le droit international, manque absolument de consistance. Si une convention internationale, avant d'avoir été ratifiée, n'est qu'un projet d'engagement ou une simple promesse n'ayant aucune valeur juridique, il est évident que son effet ne doit pas commencer au moment de la signature qui ne lui donne pas un caractère obligatoire. L'effet d'un traité ne peut et ne doit commencer qu'à partir de la ratification.

Pour finir citons quelques exemples de refus de ratification. Voici ceux que l'on trouve dans l'histoire russe. — 1. Le traité du 2 mars 1711 entre la Russie et la Prusse ne

fut pas ratifié par le roi de Prusse. Ainsi que le dit Golovkine dans son rapport, « attendu que ce traité n'est pas utile aux intérêts de la Prusse, et qu'il est dangereux de s'attaquer aux Suédois, et, afin de ne pas les irriter, ce traité demeurera sans effet [1] ». — 2. Le traité d'alliance avec la Prusse du 13/25 septembre 1712 ne fut pas davantage ratifié par Frédéric I, qui, cette fois-là, prétendit que son représentant avait outrepassé ses pouvoirs. Le vrai motif, comme dans le premier cas, était la crainte qu'avait le roi de Prusse d'entrer en lutte ouverte avec les Suédois [2]. — 3. Le traité du 13 décembre 1732 entre la Prusse, l'Autriche et la Russie dans le but de coopérer à l'élection du prince Emmanuel de Portugal au trône de Pologne et d'un prince prussien comme duc de Courlande, ainsi qu'à l'annexion à la Prusse de quelques territoires allemands, ne fut pas ratifié par Charles VI sous le prétexte que l'ambassadeur impérial n'avait aucun pouvoir pour conclure un traité de ce genre. En conséquence, cet acte n'eut aucune portée juridique ni obligatoire pour les parties contractantes [3]. — 4. Le traité d'alliance entre la Russie (sous Pierre III) et la Prusse (sous Fréderic II) du 8/20 juin 1762 ne fut pas ratifié, par suite du changement de gouvernement qui eut lieu cette année-là en Russie le 28 juin (l'avènement au trône de Catherine II). — 5. Le traité du 20 juillet 1806, conclu entre la Russie et la France, ne fut pas

1. Voir mon *Recueil de traités*, t. V, p. 88, annexe n° 1, p. 379.

2. Voir mon *Recueil de traités*, t. V, p. 90, annexe n° 2, p. 336.

3. Voir mon *Recueil de traités*, t. I, p. 61, annexe n° 1, p. 311 et suiv.

4. *Ibidem*, t. V, annexe n° 3. — Voir Solovieff, *Histoire*, t. XXV, p. 88 et suiv.

ratifié par Alexandre Ier parce que le tsar trouva que son représentant, Oubril, avait outrepassé ses pouvoirs. — 6. Le traité de « Livadia » entre la Russie et la Chine, conclu à Saint-Pétersbourg le 20 septembre 1879, par l'entremise de l'ambassadeur chinois Tchounkhoou et ratifié par l'empereur de Russie, n'entra pas en vigueur parce qu'il ne fut pas ratifié par le gouvernement chinois qui accusa son ambassadeur d'avoir dépassé ses instructions [1].

Voici, en outre, dans les temps modernes trois exemples remarquables de traités signés mais non ratifiés :

1. En 1841 un traité fut conclu entre l'Angleterre, la France, la Russie, l'Autriche et la Prusse en vue de prendre des mesures communes contre la traite des nègres. Cette convention n'ayant pas été approuvée par les chambres françaises qui trouvèrent que le droit accordé aux Anglais de visiter les navires de commerce était incompatible avec l'honneur et la dignité du pavillon français, le gouvernement du roi Louis-Philippe refusa sa ratification. Ce refus, qui n'avait rien d'illégitime en soi, fut admis par les autres puissances ; mais le premier ministre français, M. Guizot, l'accompagna de considérations dont il est impossible de reconnaître la justesse. Cet homme d'État déclara que chaque gouvernement était libre d'accorder ou de ne pas accorder sa sanction à un traité signé par ses plénipotentiaires, absolument selon son bon plaisir et sans avoir à motiver son refus par aucune raison plausible [2].

1. Voir ma brochure : *Le conflit entre la Russie et la Chine*, p. 67 et suiv.

2. Guizot, *Mémoires pour servir à l'histoire de mon temps*, t. VI, chap. XXXVI, p. 161.

Il ne semble guère possible de soutenir cette manière de voir, car, si le droit de ratification constitue l'incontestable prérogative du pouvoir souverain, néanmoins l'exercice de ce droit présuppose l'existence de motifs sensés qui en justifient l'application aux yeux des autres parties contractantes. Or, refuser, par fantaisie ou par caprice, d'accorder une ratification n'est ni juste, ni digne d'un État.

2. Le traité signé à Londres en 1869 entre l'Angleterre et les États-Unis relativement à la question de l'Alabama et conclu par des personnages ayant tous les pouvoirs nécessaires, ne fut pas sanctionné par le congrès de Washington, et, pour ce motif, il ne fut pas ratifié.

3. En 1876 l'Angleterre et la Chine conclurent la convention de Tchi-Fou qui restreignait le commerce de l'opium mais qui accordait en échange aux Anglais quelques nouveaux droits et privilèges. Le gouvernement chinois eut l'imprudence d'exécuter partiellement cette convention avant qu'elle ne fût ratifiée ; or, lorsque, après un long espace de temps, le cabinet de Londres n'accorda pas sa ratification, les sujets anglais avaient déjà su, dans une certaine mesure, profiter des avantages concédés et le gouvernement chinois n'était déjà plus en état de les supprimer [1].

§ 108. — La *quatrième* condition subjective consiste dans *la libre volonté* des parties contractantes. Leur

1. Mayers, *Treaties between the empire of China and foreign Powers*. Shanghai, 1877, p. 44. — Fry, *China, England and Opium, Contemporary Review*, janv. 1878, p. 313, etc. — Christlieb, *Le commerce indo-britannique de l'opium*, Paris, 1879.

accord, leur entente commune au sujet des engagements réciproques ou unilatéraux qu'elles prennent, est indispensable pour établir la validité d'un traité. Par conséquent *l'erreur* et *la fraude* rendent une convention internationale sans effet. Sous ce rapport les conventions entre les États ne se distinguent en rien de celles entre les particuliers ; mais elles en diffèrent essentiellement à un autre point de vue. Dans les contrats entre particuliers la *contrainte* est toujours une cause de nullité. Au contraire les conventions internationales conclues sous la pression de la contrainte sont, en principe, obligatoires, comme, par exemple, tous les traités de paix.

Cette proposition est fondée sur la présomption générale que les États ont leur liberté d'action dans leurs relations réciproques. L'État, vaincu dans une guerre et qui signe un traité de paix sous le coup de sa mauvaise fortune, ne jouit pas en réalité de toute sa liberté ; mais, dans la forme, il demeure libre puisqu'il peut choisir entre la continuation de la lutte et la conclusion de la paix. En outre, au moment de déclarer la guerre, il doit prévoir les suites inévitables d'une défaite, et il sait qu'en cas d'insuccès il devra subir les conditions du vainqueur. C'est dans ce sens que les traités de paix sont des conventions où la contrainte se justifie, et ils doivent être observés [1].

Cependant un traité demeurera sans effet si *les personnes* autorisées à le conclure, ou les souverains eux-mêmes, l'ont signé sous la pression d'une violence matérielle ou

1. Heffter, *Völkerrecht*, § 85-98. — Bluntschli, *Völkerrecht*, § 408.

de l'intimidation. Dans ce cas, la contrainte exercée sur les signataires exclut la possibilité d'une décision libre, et un traité souscrit dans ces circonstances ne peut pas être obligatoire.

Parmi les conventions conclues sous la pression de la contrainte, et par conséquent sans valeur, il faut citer celles que le roi Ferdinand VII signa en 1807 à Bayonne pour abdiquer, et d'autres encore que Napoléon Ier lui imposa par menace. Au contraire le traité de paix conclu par le roi de France François Ier pendant sa captivité à Madrid en 1526, et l'acte d'abdication signé par Napoléon Ier à Fontainebleau en 1814, furent le résultat des circonstances, mais non pas d'une violence matérielle ou de menaces personnelles contre ces souverains. Par conséquent, on ne peut pas en contester le caractère obligatoire.

De même, si Napoléon III, pendant sa captivité à Wilhelmshöhe, avait continué d'être empereur des Français et avait signé en cette qualité un traité de paix avec l'Allemagne, ce traité aurait été valable, en tant qu'il n'aurait pas été le résultat de violences personnelles exercées contre l'empereur captif [1].

Enfin *la cinquième* condition subjective consiste dans la *réciprocité des déclarations*. En vue de l'efficacité d'un traité il est nécessaire que toute *proposition* faite par une des parties soit *acceptée* par l'autre. Ce n'est qu'à cette condition que l'on peut parler de l'accord des parties contractantes présupposé par les traités, mais il n'est pas ab-

1. Wheaton, éd. par Dana, *International Law*, § 267. — De Martens, *Précis*, liv. II, chap. II, § 58. — Voir Neumann, *Grundriss*, § 28.

solument nécessaire que les propositions formelles faites d'un côté précèdent l'acte d'acceptation venant du côté opposé. On peut citer des cas, rares à la vérité, où l'acceptation a précédé les propositions auxquelles elle devait répondre.

Ainsi la déclaration de paix faite par la Suède le 7 novembre 1772 sous-entendait la réception de la déclaration correspondante du Danemark qui, en réalité, n'eut lieu que deux jours plus tard (le 9 novembre 1772) [1].

B. — Conditions objectives.

§ 109. — Tout ce qui touche aux relations et aux transactions internationales peut devenir le sujet *(causa)* d'engagements internationaux; mais il va de soi que chaque État ne peut s'engager que pour les choses et pour les droits qui dépendent de son autorité. Par conséquent le contenu d'une convention est déterminé par la capacité d'agir appartenant aux États qui la concluent. En ce qui concerne particulièrement leur objet, les conventions internationales sont soumises aux conditions suivantes.

Premièrement, il faut qu'il y ait possibilité matérielle et morale de les exécuter. Des obligations que l'on ne peut pas mettre en effet ou qui sont entachées d'immoralité n'ont pas de valeur juridique. On ne peut raisonnablement vouloir que ce qui est possible matériellement ou moralement.

Si, dans la réalité, beaucoup de traités ont ouvertement

1. De Martens, *Recueil des traités*, t. III, p. 248. *Suppl.*, t. II, p. 170.

violé ces conditions, nommément en consacrant des actions immorales, cela ne prouve pas qu'ils fussent admissibles au point de vue juridique.

Bluntschli énumère les cas où les conventions doivent, d'après leur objet, ne pas être considérées comme valables. Il faut notamment tenir pour nuls les traités instituant l'esclavage ou le protégeant, ceux qui déclarent que les étrangers sont hors la loi, ceux qui détruisent la liberté des mers, ceux qui ordonnent des persécutions religieuses ou l'intervention dans les affaires intérieures d'États indépendants, enfin ceux qui prétendent établir la domination universelle [1]. Certes, de pareils traités ne peuvent pas être considérés comme obligatoires. Il en est même qui ne sont guère possibles au siècle actuel. Cependant la liste de tous ceux qui contiennent dans leur objet même une cause de nullité n'est probablement pas épuisée par cette énumération.

Comme règle générale applicable à tous les traités de ce genre, on peut dire que lorsqu'ils restreignent ou anéantissent les droits fondamentaux d'un État, ils sont moralement nuls, sans qu'il soit besoin d'en poursuivre l'abrogation. D'autre part le caractère onéreux d'une convention et le dommage qu'elle cause, *læsio enormis,* ne sont pas par eux-mêmes des motifs pour refuser de l'exécuter.

Deuxièmement, un traité n'est obligatoire que pour les parties contractantes. Aucun des États qui y ont participé

1. Bluntschli, *Völkerrecht*, § 411, 412.

ne peut, sans y avoir été autorisé, engager une tierce puissance. Quelle que soit l'importance du sujet ou des stipulations des traités collectifs, ils ne peuvent non plus engager que les parties contractantes.

Par conséquent, celui conclu entre la Russie et les États-Unis en 1785, et qui avait une importance immense, puisque les signataires prenaient l'engagement de respecter réciproquement en temps de guerre la propriété de leurs sujets sur terre et sur mer et renonçaient au droit de délivrer des lettres de marque, n'était obligatoire que pour ces deux puissances. La déclaration de Paris du 16 avril 1856, relative à l'abolition définitive de la course, n'ayant pas été formellement acceptée par les États-Unis de l'Amérique du Nord, le Mexique et l'Espagne, n'engage pas ces États.

Troisièmement, le droit reconnu par un traité à certain État ne peut être ensuite concédé à un autre État.

La France, en 1740, eut raison, au point de vue de la forme, de ne pas vouloir reconnaître les droits de Marie-Thérèse au trône de Charles VI, puisque précédemment cette puissance s'était engagée envers la Bavière à ne pas consentir à l'ordre de succession créé par la Pragmatique Sanction. En 1774 la Porte s'engagea à donner à l'ambassadeur de Russie le premier rang après l'internonce d'Autriche, mais comme ce rang avait été accordé dès 1604 au représentant de la France à Constantinople, il est évident que la Porte ne pouvait pas exécuter son engagement à l'égard de la Russie.

III. — DE LA PARTICIPATION DES PUISSANCES TIERCES AUX TRAITÉS

§ 110. — Selon la règle générale un traité n'est obligatoire que pour les parties contractantes. Une puissance tierce peut y participer en se joignant aux principaux signataires dont les engagements deviennent alors également obligatoires pour elle. Cette action peut être volontaire ou forcée, formelle ou non formelle (officieuse) et elle se manifeste sous forme 1° de bons offices, 2° de médiation, 3° d'adhésion, 4° d'accession et 5° d'intervention [1].

1. *Les bons offices.* — Ils sont la conséquence, soit de la bonne volonté d'une puissance tierce, soit d'une demande des parties contractantes, et consistent à établir un accord entre ces dernières, à les faire incliner vers le règlement pacifique d'un différend ou à intercéder auprès d'une des puissances au profit d'une autre. Le gouvernement qui rend de « bons offices » ne participe pas au traité et ne devient point partie contractante. Les exemples de conventions internationales conclues par l'influence des « bons offices » rendus par une tierce puissance sont nombreux. Il est superflu d'en citer.

2. *La médiation.* — En comparaison des « bons offices » la médiation a un caractère beaucoup plus défini. La puissance médiatrice prend part formellement aux négociations, ordinairement à la demande des deux parties ou de

1. Calvo, *Droit international*, I, § 683 et suiv. — Heffter, *Völkerrecht*, § 88.

l'une d'elles, dans de rares occasions de son propre gré, et elle tâche de faire adopter ses propositions comme bases d'un accord. Son rôle ne cesse qu'après la conclusion du traité ou après que les négociations ont complètement échoué. Elle ne garantit pas l'exécution des engagements pris à la suite de sa médiation, mais elle peut devenir partie au traité en vertu d'un acte spécial d'accession.

Comme exemple de médiation on peut citer la part prise par Catherine II à l'apaisement du différend entre l'Autriche et la Prusse au sujet de la succession bavaroise. On sait, que grâce à la médiation de l'impératrice russe, la conclusion des traités de Teschen eut lieu en 1779. Elle y accéda elle-même en prenant sur soi d'en garantir formellement l'exécution [1]. Napoléon III, sans y avoir été invité par les puissances intéressées, joua le même rôle en 1866 et contribua à la signature du traité préliminaire de paix entre l'Autriche et la Prusse à Nikolsburg.

Enfin, à une époque récente, l'Allemagne fit l'office de puissance médiatrice en convoquant à Berlin le congrès où fut signé le traité de Berlin de 1878. En comparant cette dernière médiation avec celle de Napoléon III lors de la guerre austro-prussienne, on ne peut s'empêcher de remarquer que les médiations s'effectuent sous des formes variées et avec des caractères différents. Le prince de Bismarck définit lui-même en 1878 son rôle en disant qu'il ne faisait que l'office d'un « honnête courtier » entre les puissances en lutte. Une médiation qui s'impose perd son

1. Voir mon *Recueil de traités*, t. II, n° 35.

caractère et devient une intervention.

3. *L'adhésion.* — Elle consiste en une déclaration formelle par laquelle une puissance accepte pour elle-même les obligations résultant d'un traité existant conclu par d'autres États. Une déclaration de ce genre a lieu habituellement à la demande des parties contractantes et n'a trait qu'à certains principes établis dans le traité ou à une partie des engagements. La puissance tierce les accepte tantôt purement et simplement, tantôt à de certaines conditions. En général l'adhésion est une acceptation moins solennelle que l'accession. Souvent elle se transforme en accession.

Par exemple, en ce qui concerne la déclaration de l'impératrice Catherine II du 28 février 1780 établissant les principes du droit international maritime, un grand nombre de puissances commencèrent par y « adhérer » en reconnaissant que ces principes s'accordaient aussi bien avec leurs intérêts qu'avec le droit des peuples civilisés ; mais ensuite, sur la proposition de Catherine, les mêmes puissances conclurent avec la Russie des traités et des conventions et s'engagèrent à défendre au moyen de toutes leurs forces de terre et de mer les principes contenus dans la déclaration *(premier traité de neutralité armée)*. C'était donc une « accession » à l'acte de Catherine.

La déclaration de Paris de 1856, signée par huit puissances au congrès de Paris, fut ensuite communiquée aux autres États qui presque tous y « adhérèrent » mais n'y « accédèrent » pas, car il ne fut pas conclu entre eux, à cette occasion, quelque acte particulier (comme les traités

de neutralité armée) fixant les conditions sous lesquelles cette déclaration devait être observée. Il ne s'en suit pas que la déclaration de Paris ait un caractère moins obligatoire que celle de Catherine II, attendu que la forme de la reconnaissance ne change en rien la nature juridique d'un engagement.

4. *L'accession.* — Par cet acte on entend l'adhésion formelle et solennelle d'une puissance tierce, son acceptation entière de toutes les parties d'un traité avec des droits égaux à ceux des principales puissances contractantes. Pour que cet acte soit valable, il faut qu'il obtienne le consentement des États qui ont été les premiers signataires.

C'est sous cette forme que les puissances tierces acceptèrent les obligations résultant des traités de Vienne de 1815, les actes de la Sainte-Alliance, etc.

5. *L'intervention.* — Nous avons déjà dit (§ 76) que l'on doit appeler « intervention » et non « médiation » toute immixtion, *qui n'a pas été demandée* par les parties intéressées, dans les négociations pendantes au sujet de la conclusion d'un traité ou dans l'accord intervenu. Elle a toujours un caractère de violence et, en principe, elle ne doit pas avoir lieu. Elle ne se justifie que dans un seul cas, quand le traité conclu ou les négociations violent les droits d'une puissance tierce.

C'est à ce point de vue qu'il faut se placer pour juger l'intervention de l'Angleterre et de l'Autriche-Hongrie dans les rapports créés entre la Russie et la Turquie par le traité préliminaire de San-Stephano en 1878. Leur protestation contre les dispositions de ce traité étaient basées

sur ce que la Russie violait, disaient-elles, le traité de Paris de 1856 qui avait réglé le sort de l'empire ottoman sous la sauvegarde collective des puissances réunies au congrès de Paris.

IV. — DE LA FORME DES CONVENTIONS INTERNATIONALES

§ 111. — Pour les conventions internationales la forme est loin d'avoir l'importance qu'on lui attribue pour les obligations de droit privé. A proprement parler il ne saurait être question de telle ou telle forme qui serait obligatoire pour les traités, car dans le domaine des relations internationales, il n'existe pas de souverain pouvant en imposer l'observation. En fait, les conventions internationales ont les formes les plus diverses [1].

En général, on peut dire que la forme des conventions internationales est déterminée par l'importance de leur contenu et le mode de leur conclusion ; mais, qu'on les appelle traités, conventions, protocoles ou notes diplomatiques, elles engagent les gouvernements qui les ont signées.

Par conséquent, on doit considérer comme mal fondée l'opinion de quelques hommes politiques qui disent qu'une *déclaration* n'est pas un acte international ayant la même importance qu'un traité, et qu'elle n'engage pas au même titre.

Ils soutiennent qu'une déclaration proclame certains principes généraux dont la sagesse, dont l'opportunité est

1. De Martens, *Précis*, § 58 et suiv. — Hartmann, *Institutionen*, p. 135. — Schmalz, *Europäisches Völkerrecht*, 1817, p. 52. — Bluntschli, *Völkerrecht*, § 417 et suiv. — Neumann, *Grundriss*, § 29.

constatée par ses auteurs ou par les gouvernements qui y adhèrent, mais qu'elle n'implique pas l'observation obligée de ces principes.

Les faits ne s'accordent pas avec cette opinion.

Le caractère obligatoire de la déclaration de Paris n'a été contesté jusqu'ici par aucun État. On a aussi généralement accepté la déclaration de Saint-Pétersbourg, de 1868, qui s'oppose à ce qu'on emploie, à la guerre, des balles explosibles d'un poids inférieur à 400 gr. et elle est respectée au même titre qu'une convention.

Ainsi que le démontre la pratique, les conventions internationales peuvent être conclues même par un échange de *lettres* entre les souverains. C'est particulièrement sous cette forme que l'impératrice Catherine II et l'empereur d'Allemagne Joseph II conclurent d'importantes conventions relatives à des intérêts politiques [1].

Ainsi qu'on l'a déjà dit, les différentes manières de désigner les conventions internationales n'exercent aucune influence sur le caractère ni sur la valeur des engagements pris par les gouvernements. Habituellement on donne le nom de *traités* aux conventions que l'on conclut dans des formes et dans des circonstances solennelles comme par exemple lors de la fin d'une guerre (traités de paix).

Ils commencent par l'invocation « Au nom de la Sainte-Trinité » s'ils sont conclus entre puissances chrétiennes, ou, comme les traités avec la Porte, par ces mots: « Au nom de Dieu tout-puissant. » Ensuite on passe à l'exposé

1. Voir mon *Recueil de traités*, t. II, n° 36.

des circonstances et des raisons qui ont provoqué la conclusion du traité et on nomme les plénipotentiaires ayant pris part aux négociations. On énumère les fonctions, les titres et les décorations appartenant à ces personnages. Le traité même est énoncé en une série d'articles et il est signé par les plénipotentiaires. La ratification est donnée après la conclusion du traité, au moyen de la signature autographe du chef de l'État.

Les *conventions* ont une forme moins solennelle. Elles commencent directement par l'exposé des motifs. Ensuite viennent les articles et ensuite les signatures des plénipotentiaires. Leur ratification est nécessaire et se donne dans la même forme que pour les traités.

Toutes les conventions internationales s'écrivent actuellement en *français*. L'Angleterre seule reste invariablement fidèle à sa langue. C'est en anglais qu'elle envoie ses instructions à ses plénipotentiaires et qu'elle rédige les notes destinées à être communiquées.

Dans les ouvrages qui traitent du droit international on a discuté la question de savoir si un gouvernement peut s'engager par des conventions *verbales*. Comme il n'existe pas de règle universellement établie pour les conventions internationales, les engagements pris verbalement sont parfaitement admissibles et doivent être exécutés aussi fidèlement que les engagements écrits. Il n'y a aucune raison juridique pour ne pas admettre leur existence et leur validité dans la sphère des relations internationales libres [1].

1. De Martens, *Précis*, § 49. — Heffter, *Völkerrecht* (Geffcken), p. 190. — Klüber, *Droits des gens*, § 141.

Dans la pratique, on a conclu quelquefois des conventions de ce genre. Ainsi en 1697 il exista, sous cette forme, une alliance entre la Russie et la Prusse. Pierre le Grand et l'électeur de Brandebourg Frédéric III, dans l'entrevue de Pillau, se promirent solennellement « de s'entr'aider de toutes leurs forces, si l'occasion s'en présentait, contre tous leurs ennemis et particulièrement contre la Suède ». Ensuite s'étant donné la main, les deux souverains s'embrassèrent et consacrèrent leur engagement par un serment [1].

D'ailleurs, bien que des conventions internationales conclues verbalement soient encore possibles de nos jours, cependant les institutions constitutionnelles des États modernes se prêtent peu à ce genre de traités.

V. — CLASSIFICATION DES CONVENTIONS INTERNATIONALES

§ 112. — La science du droit international a fait plusieurs tentatives pour classer les conventions internationales ; mais les essais de ce genre n'ont guère réussi jusqu'à ce jour.

Déjà Grotius avait essayé d'établir une division des traités qui répondît à la nature particulière des engagements internationaux. Selon lui, on devait partager les traités 1° en conventions fixant les obligations qui découlent du droit naturel et 2° en conventions relatives à des engagements nouveaux et complémentaires inconnus du droit naturel [2]. Mais il serait presque impossible de dire quelles sont les

1. Voir mon *Recueil de traités*, t. V, N° 182, p. 52.
2. *De jure belli ac pacis*, livre II, chap. XV, § 5.

obligations qui prennent leur source dans le droit naturel, car la théorie de ce droit n'est pas très claire.

Dans les temps modernes Heffter a partagé les traités en trois espèces : 1° les traités constitutifs *(Constitutiv-Verträge)*, d'après lesquels les États acquièrent certains droits, tels les traités relatifs aux frontières, aux partages, etc., 2° les traités régulateurs *(Regulatorische Verträge)* qui règlent les relations politiques et sociales entre les États, par exemple, les traités fixant les conditions de leurs rapports mutuels, 3° les traités d'association ou d'alliance *(Gesellschafts-Verträge)*, qui les obligent à prendre part à une action commune pour atteindre un but déterminé.

Cette classification est extrêmement confuse. En réalité tous les traités indistinctement créent des droits et imposent des obligations, et tous, quoiqu'en dise Heffter, règlent « les conditions des relations mutuelles entre les États [1] ».

D'après Bluntschli on peut diviser les traités : 1° en conventions conclues directement entre deux ou plusieurs États, et 2° en traités qui sont l'œuvre de fonctionnaires. Cette division ne vaut rien, car il est clair que les États ne peuvent pas, par eux-mêmes, conclure des traités. Ceux-ci sont signés en leur nom par des plénipotentiaires et tous les traités, quelles que soient les personnes qui ont présidé à leur conclusion, sont ordinairement ratifiés par le pouvoir souverain [2].

Beaucoup d'auteurs divisent simplement les conventions internationales en traités et en conventions. Selon eux les

1. Heffter, *Völkerrecht*, § 89 et suiv.
2. Bluntschli, *Völkerrecht*, § 442.

traités exigent de la part de l'État une action continue, tandis que les conventions se trouvent exécutées par l'accomplissement d'un acte déterminé.

Cette classification est adoptée par Vattel, de Martens et Wheaton [1].

On peut objecter qu'elle est fondée sur le fait accidentel du plus ou moins de solennité avec laquelle les traités ont été conclus, et non pas sur le caractère de leur contenu.

Enfin on a encore divisé les conventions en traités réels et en traités personnels. La première désignation s'applique aux traités qui engagent les États comme personnes juridiques, la seconde à ceux qui ne lient que les monarques. Cette classification n'a plus aucune valeur pratique, car, de nos jours, ce sont les États qui concluent les conventions tandis que le nombre des traités personnels concernant l'intérêt des seuls monarques est tout à fait insignifiant.

D'après leur contenu, et sans égard pour leur forme, les conventions internationales ne peuvent être, selon nous, divisées qu'en traités *politiques* et en traités *sociaux*. On peut faire rentrer dans ces catégories parfaitement claires et distinctes toutes les conventions internationales, quelle que soit leur forme ou leur nom.

On peut ranger parmi les traités politiques par exemple tous ceux qui concernent les possessions territoriales des États, les servitudes internationales, les droits et les obligations de la navigation en pleine mer, tous les traités de paix, etc.

Les traités sociaux ont pour objet la satisfaction des inté-

1. Vattel, *Droit des gens*, liv. II, § 153-192. — De Martens, *Précis*, § 58. — Wheaton, éd. par Dana, *Int. Law*, § 268.

rêts sociaux et des aspirations intellectuelles aussi bien des nations entières que des classes de la société et des individus. Telles sont les conventions relatives à la propriété littéraire, à l'extradition des criminels, à la naturalisation, aux droits et aux devoirs des diverses sociétés ecclésiastiques et particulièrement les conventions commerciales et celles qui ont trait à la navigation.

Eu égard à ce qui a été dit précédemment de l'influence des intérêts sociaux sur les relations internationales, on comprend pourquoi l'augmentation du nombre des traités sociaux est la meilleure preuve de l'extension prise par les relations et par les transactions internationales. L'opinion du célèbre juriste anglais Mountague Bernard, qu'en général le nombre des traités diminue et que moins il y en aura, mieux cela vaudra pour la paix internationale, a un caractère plus paradoxal que vrai [1]. Ce qui prouve le développement des relations pacifiques, c'est, non pas la diminution du nombre des traités, mais seulement le fait qu'il y a moins de traités *politiques*. Leur nombre a relativement diminué dans ces derniers temps. C'est particulièrement visible pour les traités d'*alliance* dont il a été conclu une quantité extraordinaire aux XVIIe et XVIIIe siècles. Certains monarques de ces temps-là se trouvaient les alliés de presque tous les États. On entrait dans des alliances offensives et défensives temporaires ou illimitées, contre certains États ou contre toutes les nations. Ces traités étaient fréquemment violés et, par conséquent, ils profitaient peu à la cause de la paix et à l'extension des rela-

1. Mountague Bernard, *Four lectures*, 191.

tions internationales. Le premier et le deuxième traité de neutralité armée font exception. Ils ont été conclus spécialement dans le but de défendre les relations commerciales contre les attentats des puissances maritimes en état de guerre et notamment contre ceux de l'Angleterre. Actuellement les alliances formelles constituent un fait exceptionnel. Les États contemporains savent qu'une bonne alliance doit résulter naturellement de la communauté des intérêts et non pas d'une combinaison politique dépourvue de base réelle.

VI. — EXÉCUTION DES CONVENTIONS INTERNATIONALES

§ 113. — De même que les engagements privés, les conventions internationales doivent être exécutées consciencieusement; sans quoi elles ne signifient rien. L'exécution *bona fide* présuppose le respect non seulement pour la lettre mais encore pour l'esprit d'un traité. La différence admise par quelques auteurs entre l'exécution des clauses *principales* et celle des clauses *secondaires* manque de fondement [1]. Tous les articles d'un traité étant visés au même degré par la signature et la ratification de la puissance souveraine, ils sont tous obligatoires au même titre. Si l'un d'eux, même le moins considérable, n'est pas observé, c'est comme si tout le traité avait été violé. Vu l'importance capitale des conventions internationales on ne peut pas trop insister sur la vérité de cette proposition: *Pacta sunt servanda*. Pour que leur effet soit suspendu ou que

1. De Martens, *Précis*, § 59. — Voir les remarques critiques de Pinheiro Ferreira. — Voir aussi Hall, *Int. Law*, p. 293, etc.

leur exécution soit indéfiniment ajournée, l'assentiment de toutes les parties contractantes est indispensable.

Ce principe a été l'objet d'une déclaration signée par plusieurs grandes puissances européennes à la conférence de Londres en 1871 dans une addition au protocole de la séance du 5/12 janvier. En voici les termes : « Les plénipotentiaires de l'Allemagne du Nord, de l'Autriche-Hongrie, de la Grande-Bretagne, de l'Italie, de la Russie et de la Turquie, réunis aujourd'hui en conférence, reconnaissent comme un principe essentiel de droit international qu'aucune puissance ne peut s'affranchir des obligations d'un traité, ni modifier ses dispositions, autrement qu'avec l'assentiment des parties contractantes obtenu au moyen d'un consentement amical. »

Tels sont les principes fondamentaux au sujet desquels la théorie s'accorde avec la pratique. En ce qui concerne la forme et les moyens nécessaires pour exécuter les conventions internationales, ils sont fixés par la législation intérieure et l'administration de chaque État. En tout cas un gouvernement qui a signé et ratifié un traité est obligé de le publier et de prendre en général toutes les mesures pouvant assurer et garantir son exécution [1].

Dans les États constitutionnels, les traités dont la validité dépend de l'approbation des chambres ne peuvent pas être publiés avant qu'elle ait été obtenue. Ceux qui peuvent s'en passer reçoivent la publicité ordinaire des actes administratifs. En Russie, tous les traités sont publiés par les soins du Sénat dirigeant au même titre que

1. Meier, *Ueber den Abschluss von Staatsverträgen*, p. 329.

les lois ou que les avis du conseil d'État sanctionnés par l'empereur.

Le défaut de publication peut être considéré comme un défaut d'exécution. Par conséquent, les parties contractantes liées par un traité sont en droit d'exiger les unes des autres qu'elles le portent à la connaissance de toutes les personnes qui seront obligées de contribuer à son exécution Les articles et les traités secrets ne sont pas l'objet de publications ; cependant ils doivent être communiqués à tous ceux qu'ils concernent.

VII. — MOYENS DE GARANTIR L'EXÉCUTION DES TRAITÉS

§ 114. — L'absence d'un tribunal international et l'impossibilité d'employer contre les États la contrainte pour obtenir d'eux l'exécution de leurs engagements, ont fait chercher, dès les temps anciens, quelle était la meilleure manière d'assurer l'exécution des traités. Ainsi que le démontrent l'histoire et la pratique des relations internationales, on a eu recours, dans ce but, à divers moyens dont quelques-uns sont encore employés de nos jours et dont les autres sont tombés en désuétude et n'ont plus qu'un intérêt historique. Nous allons examiner les plus importants et nous ferons voir quelle peut être leur valeur au point de vue juridique [1].

1. — *Le serment.* — Il était employé ordinairement pour garantir les conventions internationales au moyen âge. On l'a pratiqué aussi dans les temps modernes.

1. Phillimore, *Commentaries*, t. II, p. 77, etc. — Heffter, *Völkerrecht*, § 96. — Vattel, *Droit des gens*, liv. II, chap. XV, § 225 et suiv. — Calvo, *Droit int.*, t. I, § 701 et suiv.

Ainsi le traité verbal de 1697 entre Pierre le Grand et l'électeur de Brandebourg fut confirmé réciproquement par un serment solennel de ces souverains [1]. Le serment fut appliqué pour la dernière fois au traité conclu à Soleure en 1777 entre la Suisse et la France [2].

Son peu de valeur au point de vue des conséquences pratiques est évident. En tant qu'acte purement religieux, le serment n'engage que les personnes qui l'ont prêté, mais jamais l'État comme personne juridique. Or ce n'est qu'en cette qualité que celui-ci peut être lié par des engagements internationaux. D'ailleurs, dès le moyen âge, le serment fut extrêmement discrédité depuis le jour où l'on put obtenir d'en être délié en payant une somme d'argent au pape [3].

2.— *Les otages.* — De même que le serment, la remise d'otages en garantie d'un traité était une coutume fréquente au moyen âge.

Sa dernière application connue a eu lieu en 1748, lorsque pour l'exécution du traité d'Aix-la-Chapelle, conclu dans la même année entre la France et l'Angleterre, on exigea l'envoi de deux pairs anglais à Paris en qualité d'otages [4].

De nos jours on ne se sert plus de ce moyen, car il n'atteint nullement son but. En effet, un État auquel on a remis des otages ne possède à leur égard qu'un seul droit, celui de les garder jusqu'à l'exécution complète du traité

1. Voir mon *Recueil de traités*, t. V, p. 52.
2. Klüber, *Droit des gens*, § 155.
3. Voir les considérations de Grotius, *De jure belli ac pacis*, II, 13.
4. Wenck, *Codex juris g.*, t. II, p. 352 etc.

dont ils sont la garantie. Il ne peut ni leur infliger des tortures ni les faire mettre à mort. D'ailleurs en les privant de la vie quel avantage obtiendrait-il au point de vue du traité conclu ?

Actuellement on prend quelquefois des otages en temps de guerre dans des circonstances tout à fait particulières dont nous parlerons à propos du droit de la guerre.

3. — *Les gages et les nantissements.* — L'engagement d'objets mobiliers en vue de garantir l'exécution d'un traité se pratiquait rarement même dans les temps anciens. Il n'y a peut-être qu'un seul exemple de ce genre de garantie, celui des diamants de la couronne polonaise remis en gage à la Prusse par la Pologne [1]. Le nantissement sous forme d'un territoire soumis à une occupation a conservé quelque importance pratique même de nos jours. Il consiste dans la prise de possession temporaire d'une partie d'un pays par les troupes d'un autre pays jusqu'à ce que le premier ait rempli ses engagements.

Il était employé fréquemment autrefois et est considéré encore comme efficace de nos jours. En 1713 Pierre le Grand remit Stettin, qu'il venait de conquérir, et toute la Poméranie suédoise au roi de Prusse, à la condition que celui-ci prendrait ouvertement le parti de la Russie dans la guerre contre la Suède et qu'il défendrait ces territoires contre les Suédois [2].

En 1808 la Prusse fut obligée de livrer à Napoléon Ier

1. Günther, *Europäisches Völkerrecht in Friedenszeiten* (Altenburg, 1792), vol. II, p. 133 et suiv. — Phillimore, *Commentaries*, t. II, p. 79. — De Martens, *Précis*, t. I, § 63.

2. Mon *Recueil de traités*, t. V, n° 187.

les forteresses de Stettin, Custrin et Glogau jusqu'au paiement de 140 millions de francs. D'après le deuxième traité de Paris de 1815 les armées alliées devaient occuper les départements de l'est de la France jusqu'à ce qu'elle eût payé une contribution de 700 millions. Enfin le traité de paix de Versailles, en 1871, stipula également que, comme garantie du paiement de 5 milliards de francs par la France à l'Allemagne, les armées allemandes occuperaient une partie du territoire français [1].

Il existe, en outre, des occasions où un gouvernement offre comme nantissement à des particuliers, qui sont ses créanciers, telle ou telle source des revenus de l'État en vue de garantir l'exact paiement des intérêts d'un emprunt et le remboursement du capital. Par exemple les créanciers anglais et français de la Turquie et de l'Égypte ont obtenu des avantages de ce genre.

Les rapports juridiques entre l'État qui donne un nantissement et celui qui le reçoit diffèrent de la situation qui existerait en pareil cas entre des particuliers d'après le droit civil. La différence réside aussi bien dans l'objet que dans l'effet du nantissement. Il s'agit de territoires appartenant à des États et non de propriétés particulières. En outre, tandis qu'en droit privé le gage peut être vendu après un certain délai, en matière de droit international, le territoire occupé est annexé si les obligations qu'il servait à garantir ne sont pas remplies. Nous avons déjà parlé plus haut (ch. I, § 87,) de la situation des particuliers, créanciers d'un État. Le fait que le gouverne-

1. Bluntschli, *Völkerrecht*, § 428.

ment leur donne un gage ne change en rien leur situation juridique.

Le droit de détenir un nantissement cesse avec l'exécution de l'engagement ou plus tôt s'il intervient une entente à ce sujet.

4. — *La garantie.* — De tous les moyens d'assurer l'exécution des traités, celui-ci atteint le mieux son but. Il est fondé sur le sentiment réel de la solidarité d'intérêts qui unit les États et grâce à laquelle ils s'engagent à garantir séparément ou collectivement l'exécution de tel ou tel traité, à défendre les droits de telle ou telle nation ou à sauvegarder un certain état de choses *(statu quo)*. D'après sa nature, l'acte de garantie est un traité complémentaire dont le sort est lié à celui du traité principal auquel il se rapporte [1].

Selon son objet, la garantie internationale se présente principalement sous les trois aspects suivants :

1. La garantie en faveur d'un certain ordre établi. Par exemple les puissances européennes ont garanti jusqu'à ce jour la neutralité perpétuelle de la Suisse, de la Belgique et du Luxembourg.

2. La garantie de l'exécution de certain acte, par exemple du paiement d'une dette. Ainsi l'emprunt grec de 1833 fut garanti par la France, l'Angleterre et la Russie ; — l'emprunt turc de 1855, par l'Angleterre et par la France [2].

1. Phillimore, *Commentaries*, t. II, chap. VII. — Hall, *International Law*, p. 287, etc. — Bluntschli, *Völkerrecht*, § 431 et suiv. — Heffter, *Völkerrecht*, § 97. — Wheaton, éd. par Dana, *International Law*, § 277. — Neumann, *Grundriss*, § 35 a. — Calvo, *Droit int.*, t. I, § 702.

2. De Martens et Cussy. *Recueil manuel*, t. V, p. 341.

3. La garantie donnée au maintien du régime intérieur d'un pays. Par exemple la convention de 1775 entre la Russie, l'Autriche et la Prusse garantissait l'inviolabilité de l'ancienne constitution polonaise. Le statut organique de la Roumélie orientale a été garanti par les puissances dont les délégués ont participé à son établissement.

Il est à remarquer que cette troisième espèce de garantie est anormale, car chaque État doit demeurer indépendant dans ses affaires intérieures. La garantie relative aux institutions politiques d'une nation donne lieu ordinairement à des interventions dans ses affaires.

Au point de vue de la forme, on distingue la garantie *simple* et la garantie *composée*.

La garantie est *simple* quand une puissance tierce répond *seule* pour l'exécution d'un traité. Par exemple Marie-Thérèse garantit le traité d'alliance du 4 mai 1758 entre la France et le Danemark [1]. En pareil cas l'État garant fixe lui-même *l'époque* où l'exécution du traité sera exigible.

La garantie *composée* existe sous deux formes. Premièrement elle a lieu quand des États se garantissent *mutuellement* l'intégrité de leurs possessions.

On peut citer comme exemple la convention de Munchengraetz de 1833 par laquelle la Russie et l'Autriche se garantissaient mutuellement la paisible possession de leurs provinces polonaises (art. I). En 1807, la Russie et la France, par le traité de Tilsitt, se garantirent réciproquement l'intégrité de leurs possessions [2].

1. Mon *Recueil de traités*, t. I, n° 25, p. 265.
2. Mon *Recueil de traités*, t. IV, 2e partie, n° 136.

Deuxièmement elle prend le nom de garantie *collective* quand elle est donnée par plusieurs États en faveur d'un certain régime ou de l'intégrité du territoire et des droits d'une nation déterminée.

Par le traité de 1832, l'Angleterre, la France et la Russie garantirent collectivement l'indépendance de la Grèce. Les traités de Vienne de 1815 et de Londres, de 1831, 1839 et 1867, garantirent la neutralité perpétuelle de la Suisse, de la Belgique et du duché de Luxembourg. En 1856 l'Autriche, la France et l'Angleterre conclurent un traité garantissant l'intégrité de l'empire ottoman.

La garantie peut être provoquée par les intérêts *exclusifs* des puissances qui y participent ou par les intérêts *généraux* de la communauté internationale. Dans le premier cas, l'acte de garantie est généralement un traité *complémentaire* se rattachant à une convention existante. Dans le second cas, c'est un acte *indépendant* de tout autre traité. Les circonstances et les conditions dans lesquelles une garantie se produit ne peuvent être bien comprises qu'en étudiant séparément l'histoire de chacun de ces actes.

L'effet de la garantie varie. Si elle n'existe qu'en vue des intérêts des puissances garantes, celles-ci sont obligées de s'acquitter de leur engagement soit séparément, soit ensemble, à la demande de l'État dont elles ont garanti les droits. S'il n'existe entre les puissances garantes aucun accord relatif à une action commune, chacune peut agir séparément. Quant à l'effet d'une garantie collective, les opinions ne s'accordent ni au sujet de la théorie ni au sujet de la pratique.

En 1867, quand l'Angleterre se chargea de garantir l'in-

tégrité perpétuelle du Luxembourg, lord Derby expliqua devant la chambre des pairs les conséquences de cet acte. Selon lui, l'Angleterre prenait l'engagement, en cas d'une attaque contre le Luxembourg, d'agir en commun avec les autres puissances garantes, mais elle n'était nullement obligée de se sacrifier seule au profit de l'exécution de cette garantie. Cette interprétation est contraire aux faits [1].

Au temps de la guerre franco-prussienne, quand la neutralité belge courut des dangers, le gouvernement anglais s'adressa à toutes les puissances garantes de l'intégrité de la Belgique et leur proposa de confirmer cette garantie par un acte formel. Les puissances intéressées déclinèrent cette proposition en s'appuyant sur ce que les obligations existantes étaient suffisamment claires et n'exigeaient nullement une nouvelle définition. Cependant l'Angleterre ne se contenta pas de cette réponse; elle conclut avec la France et avec la Prusse des traités particuliers stipulant qu'au cas d'une attaque d'une de ces puissances contre la Belgique, les troupes anglaises se joindraient aux forces de l'autre pour opérer contre l'envahisseur.

En réalité, la garantie collective donnée par les puissances en vue d'intérêts généraux les oblige à exécuter leurs engagements toutes ensemble; mais, en cas de désaccord, chacune conserve le droit d'intervenir séparément, et même elle est obligée de contribuer pour sa part à la réalisation de la garantie à ses risques et périls.

Quant aux mesures à prendre par la puissance garante

1. Voir Hall, *Int. Law*, p. 289, etc.

pour exécuter son engagement, c'est une simple question de fait. En aucun cas on ne peut exiger d'elle qu'elle sacrifie son existence pour sauvegarder l'indépendance d'autrui. *Ultra posse nemo tenetur.* On ne peut lui demander l'accomplissement d'aucun acte moralement ou matériellement impossible.

La garantie cesse par l'entente des garants, ou par le renoncement de la puissance au profit de laquelle la garantie avait été établie, ou par l'expiration du traité dont elle formait le sujet, ou enfin par l'anéantissement de l'objet de la garantie.

VIII. — DE L'INTERPRÉTATION DES CONVENTIONS INTERNATIONALES

§ 115. — Les anciens auteurs se sont étendus fort au long sur les règles d'après lesquelles doivent être interprétés les traités dont le sens est obscur et qui soulèvent des doutes. Ils ont emprunté ces règles au droit romain [1].

Si l'on peut concéder que les principes du droit civil sont applicables en cette circonstance, néanmoins il faut éviter le danger de trop en étendre l'application aux conventions internationales dont l'objet et l'effet diffèrent de ceux des obligations de droit privé. Il est inutile d'entrer dans des détails à ce sujet. Nous nous bornerons à citer les principales règles qui doivent incontestablement être observées.

1. Grotius, *De jure belli ac pacis*, lib. III, cap. XV. — Vattel, *Droit des gens*, liv. II, chap. XVII. — De Martens, *Précis*, § 52 et suiv. — Phillimore, II, chap. VIII. — Heffter, § 95. — Calvo, I, § 713 et suiv. — Hall, p. 281, etc.

Toutes les conventions internationales doivent être interprétées *bona fide*. On doit toujours supposer que les États qui les ont signées ont eu en vue leur exécution consciencieuse. Les meilleurs interprètes sont les signataires eux-mêmes.

L'interprétation d'un traité consiste à expliquer le sens 1° des mots, et 2° des clauses et des principes qui forment le contenu de cet acte.

L'interprétation des mots sert à éclaircir : *a*) leur sens littéral, *b*) la structure grammaticale, *c*) le lien logique qui existe entre les mots et les propositions énoncées.

Le contenu d'un traité s'explique en déterminant : *a*) son origine historique, *b*) l'accord de ses dispositions avec les principes reconnus du droit international et *c*) son intention, son but, son esprit. Il va de soi que pour interpréter les mots, on doit les prendre dans leur sens ordinaire et non dans quelque acception extraordinaire ou inusitée. On fait disparaître les contradictions apparentes entre les divers articles par le secours de la logique et en se rendant compte des intentions des parties contractantes. Il est clair aussi que l'action générale du traité l'emporte sur l'effet de quelques-unes de ses dispositions particulières, qu'une stipulation douteuse doit être interprétée dans le sens le moins onéreux pour la partie obligée, etc.

Il existe beaucoup d'exemples de l'application de ces règles dans la pratique.

Nous en citerons un, tiré des archives du ministère des affaires étrangères.

En 1845, l'Autriche s'adressa à l'empereur Nicolas Ier en le priant d'être arbitre entre elle et la Sardaigne à l'occasion d'un différend motivé par la convention conclue en 1751 entre ces deux États. Le gouvernement sarde avait autorisé l'envoi en transit, de Gênes dans le canton du Tessin, de 4,000 quintaux de sel.

L'Autriche avait protesté contre cet envoi en se basant sur un acte de 1751 qui interdisait le commerce du sel entre la Sardaigne et les cantons suisses. Le gouvernement sarde ayant répliqué que le commerce en transit n'était pas interdit par le traité de 1751, qui avait d'ailleurs perdu son caractère obligatoire, l'Autriche, par représailles, avait augmenté les droits sur l'entrée des vins piémontais. L'empereur Nicolas refusa d'être arbitre, mais il émit l'opinion que, d'après l'esprit de la convention discutée, le droit était du côté de la Sardaigne, tandis que, d'après la lettre, il était du côté de l'Autriche [1].

IX. — TERME DE L'EFFET OBLIGATOIRE DES CONVENTIONS INTERNATIONALES

§ 116. — Un traité n'est pas obligatoire si, en le concluant, on a violé une seule des conditions subjectives ou objectives constituant sa valeur juridique et qui ont été énumérées plus haut. Par exemple, une supercherie évidente, une erreur, ou une violence commise à l'égard de la personne d'un plénipotentiaire, rendent un traité nul. Sous ce rapport on peut appliquer aux conven-

1. Dépêche du comte de Nesselrode au comte Medem à Vienne du 13 juillet 1845, et rapport du comte de Nesselrode du 2 juillet 1846.

tions internationales les principes du droit civil relatifs aux obligations ; mais les traités ne sont soumis à aucune des prescriptions de ce droit concernant les formes obligatoires pour la conclusion des contrats.

L'effet d'une convention internationale cesse d'après le droit : 1° par suite de l'accomplissement de l'acte en vue duquel elle avait été conclue, à moins qu'elle n'oblige à une action continue, 2° par suite de la réalisation d'une condition résolutoire, 3° à l'expiration du terme qui avait été fixé pour sa durée, 4° lors de sa dénonciation commune ou isolée si celle-ci est admise d'après ses conditions, 5° par suite de l'anéantissement de son objet, 6° par suite du décès des personnes engagées par cette convention. Ce dernier cas présuppose qu'elle a été signée par un souverain et concerne ses intérêts personnels. Nous avons fait remarquer plus haut que les traités conclus personnellement par les monarques sont de nos jours une rare exception. Enfin 7° un traité cesse d'être obligatoire quand il se produit une modification essentielle des circonstances en vue desquelles il a été conclu [1].

Parmi les cas que l'on vient d'énumérer, il en est deux qui demandent quelques explications : 1° celui relatif au terme pour lequel le traité a été conclu, 2° celui qui se rapporte au changement des conditions en vue desquelles les gouvernements s'étaient engagés.

Les traités conclus pour un *temps limité* se distinguent

1. Bluntschli, *Völkerrecht*, § 450 et suiv.— Heffter, *Völkerrecht*, § 99.— Bergbohm, *Staatsverträge und Gesetze*, 109 et suiv. — Jellinek, *Rechtliche Natur der Staatsverträge*, p. 30. — Vattel, *Droit des gens*, liv. II, § 296. — De Martens, *Précis*, § 60, 61. — Hall, *Int. Law*, p. 222, etc.

habituellement par la définition *précise* des droits et devoirs des parties contractantes et par *le caractère spontané* de l'accord intervenu. Quand les actes de ce genre parviennent à leur terme ils sont très souvent renouvelés. La faculté de les renouveler est consignée la plupart du temps dans un article spécial où il est dit que les parties contractantes ont le droit de prolonger l'effet du traité et que celle des puissances qui ne souhaite pas cette prolongation doit prévenir l'autre au moins un an avant l'échéance finale, qu'au cas contraire le traité sera considéré comme tacitement prorogé pour un an.

On trouve une condition de ce genre insérée par exemple dans la convention relative à la propriété littéraire conclue pour dix ans en 1861 entre la Russie et la France. A l'expiration de la neuvième année le gouvernement russe songeait, paraît-il, à dénoncer cette convention, mais elle a continué à demeurer en vigueur jusqu'à ce jour.

Il faut classer parmi les conventions à terme fixe tous les traités de commerce, de navigation, d'extradition, etc. Au contraire *les traités de paix* sont tous conclus « à perpétuité ». Cette condition et la contrainte qui accompagne la signature de l'une des parties ont généralement pour conséquence qu'à peine signés ils sont exposés à être violés. Aussi doit-on reconnaître en principe que John St. Mill avait raison quand, à propos du refus manifesté par la Russie en 1870 de continuer à observer certains articles du traité de Paris, il démontrait à quel point il était absurde d'engager des États par des obligations « perpétuelles ». Selon lui, on ne peut raisonnablement

lier une nation que par un traité conclu pour un temps qui n'excède pas l'existence d'une génération [1].

Effectivement il est insensé de restreindre ou même d'annuler « à perpétuité » par un traité de paix le droit fondamental d'un État. D'autre part, il est difficile d'indiquer un terme plus ou moins précis pour la durée du caractère obligatoire des traités. Le mieux est de prévoir la possibilité de les *reviser* et de faire dépendre cette revision de certaines conditions.

En ce qui concerne le changement des circonstances qui ont accompagné la conclusion des traités, il faut faire remarquer qu'on les signe toujours sous la réserve tacite qu'ils demeureront en vigueur tant que les circonstances dans lesquelles ils ont été signés ne se seront pas modifiées. C'est ce qu'on appelle *clausula rebus sic stantibus*. Cette réserve a caché souvent l'intention de les violer arbitrairement et a été comprise dans le sens que chaque changement de circonstance fournit un motif légitime pour mettre fin à leur action. Mais cet abus ne prouve pas certes que la règle même n'ait aucune valeur. De la nature des conventions internationales il ressort qu'un État ne peut raisonnablement s'engager qu'en vue d'un but politique et que toute obligation qu'il contracte n'existe qu'autant qu'elle concorde avec ce but. C'est pourquoi l'effet d'un traité ne cesse que lorsqu'il se produit dans la situation réciproque des parties contractantes un changement

1. J. St. Mill, *Treaty Obligations* dans le journal *Fortnighly Review*, 1er décembre 1870. — Voir aussi les justes observations de Rolin Jacquemyn, dans les *Archives de droit international*, t. I, p. VIII et suiv.

tel, que le but visé par le traité ne peut plus être atteint et que le maintien de cet acte devient un danger pour l'État.

X. — OBLIGATIONS INTERNATIONALES RÉSULTANT D'ACTES LICITES OU ILLICITES.

§ 117.— Heffter le premier transporta dans la sphère du droit international les règles du droit civil relatives aux obligations *quasi ex contractu* et *ex delicto* [1]. Le service qu'il a rendu sous ce rapport est incontestable. En effet, dans les relations internationales il existe, en dehors des accords formels, divers actes n'ayant en apparence rien de commun avec les traités, et qui cependant entraînent les mêmes conséquences que des conventions. La théorie de Heffter à ce sujet n'a qu'un défaut c'est de confondre le droit civil et le droit international.

I. Obligations *quasi ex contractu.* Elles existent extrêmement rarement dans les relations internationales. Parmi les exemples d'obligations de ce genre Heffter cite, entre autres, le cas de *negotiorum gestio* ayant un caractère international et donnant droit à un dédommagement; par exemple quand des monarques étrangers ou le gouvernement d'une république se chargent de la régence d'un pays à cause de l'état de minorité ou d'incapacité de son souverain. Il n'est guère possible que pareil événement arrive de nos jours. On peut plutôt citer comme exemple

1. Heffter, *Völkerrecht*, § 100 et suiv. — Neumann, *Grundriss*, § 36, b.

d'une obligation internationale *quasi ex contractu*, la nécessité de dédommager un État pour avoir occupé militairement et administré un territoire étranger par suite de circonstances nées d'une guerre.

Ainsi, par exemple, les troupes et les fonctionnaires russes, après la fin de la dernière guerre d'Orient, demeurèrent plus d'un an en Bulgarie et dans la Roumélie orientale pour protéger ces provinces et y maintenir l'ordre. Ce fait créa pour la Russie le droit de recevoir un dédommagement. Ce droit fut reconnu par le traité de Berlin ; mais il aurait existé même sans cette reconnaissance.

II. Obligations *ex delicto*. Un crime ou délit donne à celui qui en a souffert, le droit d'être dédommagé du tort matériel ou moral qui lui a été causé. Bien que, dans le domaine des relations internationales, il ne puisse pas être question de crimes commis par une nation, cependant il peut exister des violations du droit ayant pour conséquence, comme dans les relations privées, l'obligation pour le coupable de dédommager matériellement le gouvernement lésé, d'opérer une restitution ou de donner une satisfaction morale.

La violation du droit d'autrui, dans les relations internationales, peut être commise : 1° par les États mêmes ou par leurs souverains, 2° par les fonctionnaires, 3° par les particuliers.

Les premiers cas sont les plus simples. Il est hors de doute que si les droits d'un État sont violés par un autre État, par son chef ou par ses fonctionnaires, la nation lésée a le droit d'exiger un dédommagement et une satisfaction.

Lorsque l'envoyé russe à Londres, Matvéeff, fut arrêté en 1708 dans la rue, arraché de son carrosse et mis en prison faute du paiement d'une dette de 50 livres sterling, Pierre-le-Grand demanda immédiatement satisfaction. Le gouvernement anglais ne fit aucune objection à cette demande. Non seulement il s'empressa de mettre en liberté Matvéeff, mais encore il promulgua une loi relative aux immunités des agents diplomatiques devant les autorités anglaises. Une ambassade extraordinaire fut chargée d'aller remettre une copie de cette loi à Pierre-le-Grand.

Ce qui est plus discutable, c'est la responsabilité d'un État pour les crimes et délits commis par ses sujets. D'après la coutume et la pratique judiciaire, un particulier répond, en principe, lui-même pour les crimes et violations du droit qu'il commet. Il est justiciable des tribunaux du pays étranger où il se trouve et où a eu lieu la violation du droit. S'il est rentré dans sa patrie ou s'il s'y rend coupable d'un crime contre un gouvernement étranger, il sera puni selon les lois de son pays. Il ne peut être question de la responsabilité d'un État pour les actes commis par l'un de ses sujets que dans le cas où cet État ne tiendrait aucun compte de la plainte portée par les parties intéressées et ne prendrait aucune mesure en vue de poursuivre et de châtier le coupable. Dans ce cas, il s'établirait une *solidarité* entre le gouvernement et le particulier coupable d'avoir violé le droit. La question prendrait alors un caractère international et devrait être réglée par voie diplomatique.

Enfin dans le domaine des relations internationales, il existe encore tels actes illicites qui lèsent à la fois les

intérêts de toutes les nations et qui doivent par conséquent être poursuivis partout. Tels, le brigandage maritime, la traite des esclaves, la destruction de câbles sous-marins et en général le dommage causé volontairement aux moyens de communication entre les peuples.

FIN.

TABLE DES MATIÈRES

Pages.

INTRODUCTION 1

I. — LE FONDEMENT DU DROIT INTERNATIONAL 1

II. — DÉFINITION DE L'IDÉE DU DROIT INTERNATIONAL 21

III. — HISTOIRE DES RELATIONS INTERNATIONALES ET DU DROIT INTERNATIONAL 32

PREMIÈRE PÉRIODE. — Depuis l'antiquité jusqu'au traité de Westphalie 41

A. — L'antiquité 41

B. — Le moyen âge 86

DEUXIÈME PÉRIODE. — Depuis la paix de Westphalie jusqu'au congrès de Vienne en 1815 113

A. — Des relations internationales depuis la paix de Westphalie jusqu'à la première révolution française 113

B. — Des relations internationales depuis la révolution française de 1789 jusqu'au congrès de Vienne en 1815 148

TROISIÈME PÉRIODE. — Depuis le congrès de Vienne jusqu'à nos jours 167

A. — Des relations internationales depuis le congrès de Vienne, en 1815, jusqu'à la paix de Paris en 1856 167

B. — Des relations internationales depuis la paix de Paris de 1856 juqu'à nos jours 181

IV. — DÉVELOPPEMENT DE LA SCIENCE DU DROIT INTERNATIONAL. 198

A. — Période du droit naturel 201

B. — Période de la prédominance des tendances positives .. 212

C. — Période de l'union des principes philosophiques et des éléments du droit international positif 219

V. — OBJET DE LA SCIENCE DU DROIT INTERNATIONAL CONTEMPORAIN 231

VI. — SYSTÈME DU DROIT INTERNATIONAL 235

VII. — ÉTENDUE DE L'ACTION DU DROIT INTERNATIONAL 238

Pages.

VIII. — RAPPORTS DU DROIT INTERNATIONAL AVEC LES AUTRES SCIENCES JURIDIQUES ET POLITIQUES 243
IX. — SOURCES DU DROIT INTERNATIONAL 247
X. — CODIFICATION DES PRINCIPES DU DROIT INTERNATIONAL..... 255

PARTIE GÉNÉRALE

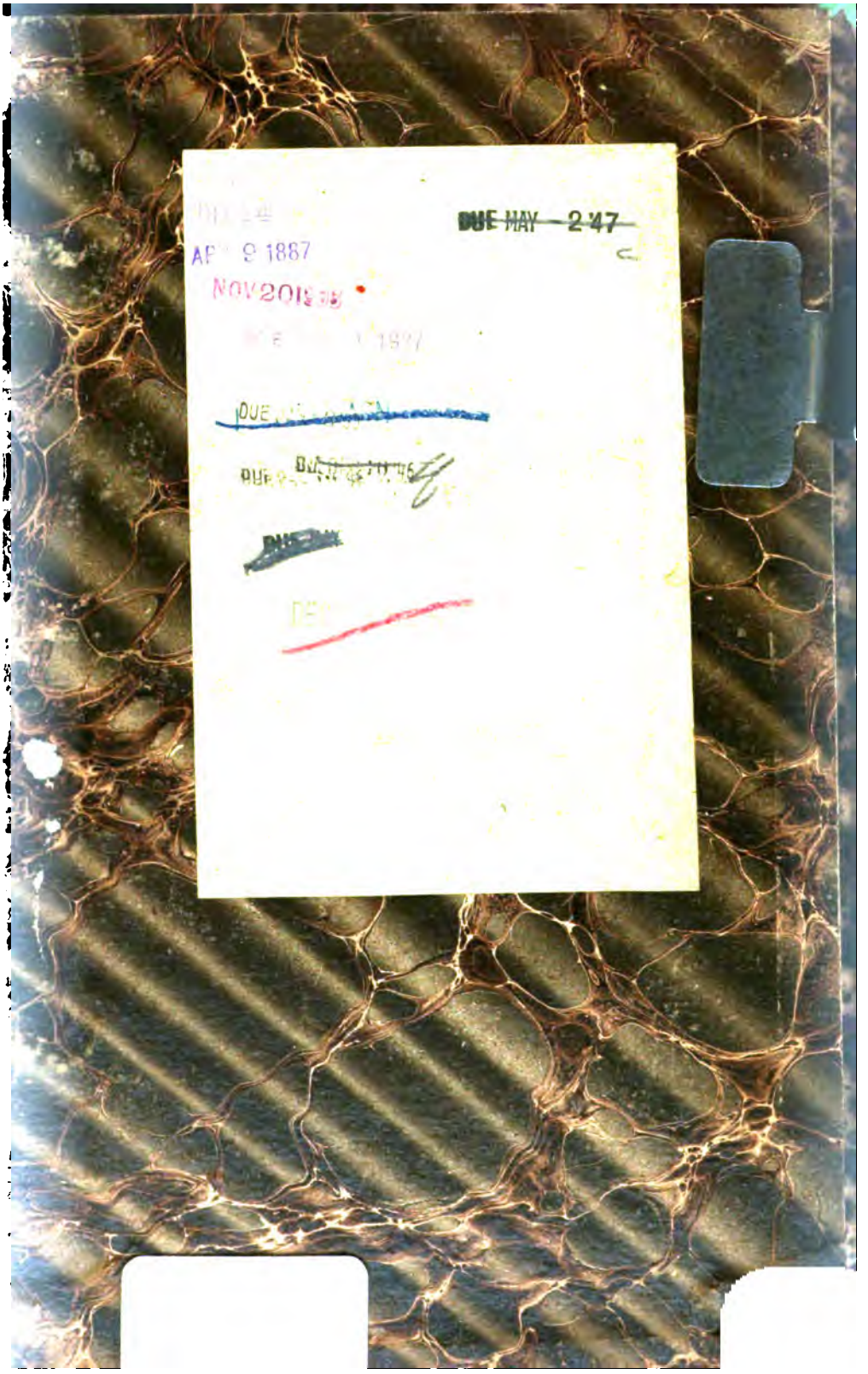
CHAPITRE PREMIER. — DROIT DE LA COMMUNAUTÉ INTERNATIONALE..... 265
I. — Notion et définition du droit de la communauté internationale..... 265
II. — Développement de l'idée de la communauté internationale. 269
III. — Principes fondamentaux du droit de la communauté internationale..... 272
IV. — But de la communauté internationale..... 274
A. — *Domaine des relations politiques*..... 275
B. — *Domaine des intérêts sociaux*..... 284
C. — *Domaine des rapports entre les particuliers*..... 285
V. — Organisation de la communauté internationale..... 287
VI. — Organes de la communauté internationale · congrès et conférences..... 297
A. — *Définition des congrès et des conférences*..... 297
B. — *Différence entre les congrès et les conférences*..... 298
C. — *Ordre observé pour les congrès et les conférences*..... 299
CHAPITRE II. — ÉTATS RÉGIS PAR LE DROIT INTERNATIONAL..... 307
I. — Remarques générales..... 307
II. — De l'État considéré comme personne internationale..... 308
III. — Classification des États..... 311
A. — *États simples*..... 313
B. — *États composés*..... 317
IV. — Conditions d'existence des États comme personnes internationales..... 356
A. — *Reconnaissance des nouveaux États*..... 357
B. — *Des changements politiques intérieurs considérés au point de vue extérieur*..... 362
C. — *Des modifications territoriales d'un État*..... 366
V. — Qualités internationales des États..... 377
VI. — Droits fondamentaux des États au point de vue international..... 387
VII. — Des souverains et de leurs droits dans les relations internationales..... 406

Pages.

VIII. — Situation internationale des membres des familles souveraines et des personnes formant la suite des souverains..... 423
IX. — Droits des classes sociales dans le domaine des relations internationales 425
X. — Droits des particuliers dans le domaine des relations internationales..... 427
A. — Droits de l'homme dans les relations internationales.. 428
B. — Des droits de l'État à l'égard de ses sujets et des sujets étrangers 442

CHAPITRE III. — DU TERRITOIRE DE L'ÉTAT..... 451
I. — Du territoire de l'État en général..... 451
II. — Limites du territoire 454
III. — Des moyens d'acquérir des territoires..... 459
IV. — Des aliénations et des pertes de territoires 473
V. — Restrictions du droit de territorialité..... 479
VI. — De la liberté de l'Océan..... 491
VII. — Des mers littorales ..... 498.
VIII. — Des mers territoriales..... 502
IX. — Des détroits..... 505
X. — Des rivières 507

CHAPITRE IV. — DES CONVENTIONS INTERNATIONALES..... 510
I. — Des conventions internationales en général..... 510
II. — De la conclusion et de la valeur juridique des traités..... 515
A. — Conditions subjectives..... 515
B. — Conditions objectives..... 531
III. — De la participation des puissances tierces aux traités..... 534
IV. — De la forme des conventions internationales..... 538
V. — Classification des conventions internationales 541
VI. — Exécution des conventions internationales..... 545
VII. — Moyens de garantir l'exécution des traités..... 547
VIII. — De l'interprétation des conventions internationales..... 555
IX. — Terme de l'effet obligatoire des conventions internationales 557
X. — Obligations internationales résultant d'actes licites ou illicites..... 561



DUE MAY - 2 '47
AP 9 1887
NOV 20 1938
DUE
DUE
DUE

Int 1350.1
Traite de droit international,
Widener Library
005456996
3 2044 080 063 332